

**PROPUESTA ESTRATÉGICA DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA  
ARMONIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL  
DEL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE**

**JULIANA ZAPATA MEJÍA**

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA**

**FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES**

**PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL**

**PEREIRA, RISARALDA**

**2021**

**PROPUESTA ESTRATÉGICA DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA  
ARMONIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL  
DEL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE**

**JULIANA ZAPATA MEJÍA**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
ADMINISTRADOR AMBIENTAL**

**DIRECTOR DE PROYECTO DE GRADO:**

**DIEGO MAURICIO ZULUAGA DELGADO**

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA**

**FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES**

**PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL**

**PEREIRA, RISARALDA**

**2021**

## Índice

Introducción.....	10
Planteamiento del Problema .....	12
Pregunta Motriz.....	15
Justificación.....	16
Objetivos.....	22
Objetivo General .....	22
Objetivos Específicos .....	22
Marco de Referencia .....	23
Proceso Metodológico.....	29
Enfoque de Investigación.....	29
Descripción y Selección de las Unidades de Estudio .....	30
Fases y Procesos Metodológicos .....	30
Exploratorio-Analítico .....	30
Analítico-Propositivo .....	31
Diagnóstico AMCO .....	34
Hechos Metropolitanos y Reinterpretación .....	36
Priorización de Hechos Metropolitanos.....	50
Socio-cultural.....	50
Político-Institucional .....	50
Ambiental .....	50
Económico-Productivo.....	50
Análisis de Actores e Interinfluencia.....	53

Área Metropolitana Centro Occidente .....	54
Sociedad Civil.....	54
CARDER.....	55
ONG's .....	55
MU .....	55
DPT .....	56
MADS .....	56
MVCT .....	56
DNP.....	56
UNV .....	57
SENA .....	57
ESP.....	57
GR.....	57
Análisis de Premisas, Conflictos y Potencialidades .....	70
Análisis VESTER.....	73
Propuesta Estratégica .....	76
Primer Nivel .....	78
Segundo Nivel .....	78
Tercer Nivel.....	78
Resumen Narrativo .....	80
Conclusiones.....	92
Bibliografía.....	93

## Lista De Figuras

<b>Figura 1.</b> Criterios de Asociatividad en Colombia. DEFINICIÓN LEGAL Y FUNCIONAL DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS DE ENTIDADES TERRITORIALES EN COLOMBIA. (2013). .....	19
<b>Figura 2.</b> Influencia y dependencia entre actores con el método MACTOR. ....	65
<b>Figura 3.</b> Convergencia de los actores frente a los objetivos con el método MACTOR .....	69
<b>Figura 4.</b> Implicación de los actores sobre los objetivos con el método MACTOR. ....	69
<b>Figura 5.</b> Graficación de problemas. ....	75

## Lista De Tablas

<b>Tabla 1.</b> Matriz Metodológica .....	32
<b>Tabla 2.</b> Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- ECOFORMA.....	39
<b>Tabla 3.</b> Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- AMBIFORMA.....	43
<b>Tabla 4.</b> Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- SOCIOFORMA .....	46
<b>Tabla 5.</b> Valoración de Criterios .....	51
<b>Tabla 6.</b> Calificación de Hechos Metropolitanos .....	51
<b>Tabla 7.</b> Matriz de Priorización de Hechos Metropolitanos .....	52
<b>Tabla 8.</b> Matriz de Estrategias de Actores .....	58
<b>Tabla 9.</b> Matriz de Influencia Directa.....	64
<b>Tabla 10.</b> Objetivos Comunes .....	67
<b>Tabla 11.</b> Matriz de Posiciones Valoradas entre Objetivos y Actores .....	68
<b>Tabla 12.</b> Análisis de Premisas, Conflictos y Potencialidades.....	71
<b>Tabla 13.</b> Matriz VESTER.....	74
<b>Tabla 14.</b> Matriz de Marco Lógico .....	83

## Abreviaturas

**AMCO:** Área Metropolitana Centro Occidente.

**DTS:** Documento Técnico Soporte.

**DNP:** Departamento Nacional de Planeación.

**EMOT:** Expediente Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

**EOT:** Esquema de Ordenamiento Territorial.

**GAU:** Gestión Ambiental Urbana.

**LOOT:** Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

**MACTOR:** Matriz de Alianzas y Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas.

**PADRE:** Plan de Armonización del Desarrollo Regional.

**PBOT:** Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

**PD:** Plan de Desarrollo.

**PEMOT:** Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

**PGAR:** Plan de Gestión Ambiental Regional.

**PIDM:** Plan Integral de Desarrollo Metropolitano.

**PM:** Plan Maestro.

**PMA:** Plan de Manejo Ambiental.

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**POT:** Plan de Ordenamiento Territorial.

**PP:** Plan Parcial.

**SMIC:** Sistema de Matrices de Impacto Cruzado.

**SMM:** Sistema de Marco Lógico.

## Resumen

El presente trabajo se centra en el análisis de la planificación metropolitana la cual involucra dinámicas ambientales, territoriales, espaciales, políticos y económicos, contruidos por sistemas y subsistemas complejos que se sintetizan en los hechos metropolitanos, los cuales para el Área Metropolitana Centro Occidente están plasmados en el instrumento de planificación Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Este análisis se realiza con la intención de reconocer la planificación del AMCO y la armonización de los instrumentos de gestión ambiental metropolitana, igualmente se propone lineamientos de mejora en el Sistema AMCO a través del reconocimiento integral del territorio, por medio de la priorización de hechos metropolitanos, reconocimiento de actores, potencialidades, conflictos y premisas. Por último, se presenta la propuesta estratégica sintetizada en la matriz de planificación siguiendo la metodología de marco lógico.

**Palabras claves:** Gestión Ambiental Metropolitana, Armonización, Planificación Territorial



### **Abstract**

The present paper focuses on the analysis of metropolitan planning which involves environmental, territorial, spatial, political and economic dynamics, constructed by complex systems and subsystems that are synthesized in metropolitan facts, which for the Metropolitan Area Central West are embodied in the planning instrument Plan Integral for Metropolitan Development. This analysis is carried out with the intention of recognizing the planning of the AMCO and the harmonization of the instruments of metropolitan environmental management, also proposes guidelines for improvement in the AMCO system through the integral recognition of the territory, through the prioritization of metropolitan facts, recognition of actors, potentials, conflicts and premises. Finally, the strategic proposal synthesized in the planning matrix is presented following the logical framework methodology.

**Key words:** Metropolitan Environmental Management, Harmonization, Territorial Planning

## **Introducción**

La presente investigación se enfoca en la planificación territorial a escala metropolitana desarrollada en el Área Metropolitana Centro Occidente, con el propósito de ampliar las posibilidades de planificación con diferentes metodologías, problemáticas identificadas y aspectos negativos del territorio evidenciados desde la academia. La planificación territorial es la hoja de ruta que permite la construcción de ciudades, áreas metropolitanas y regiones de manera integral y holística, respondiendo asertivamente a las necesidades de cada territorio.

En los instrumentos de planificación podemos plasmar las ideas y guías que darán luz a las propuestas de mejora del territorio, como instrumento esencial para nuestra escala de estudio tenemos el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Este instrumento define los hechos metropolitanos, armoniza las funciones del área Metropolitana Centro Occidente y destina los recursos para la gestión de cada hecho metropolitano. Los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio adscrito al AMCO debe estar en armonía con el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, situación que lamentablemente no se cumple al momento de planificar los territorios, principalmente por limitantes e intereses particulares sobre el Área Metropolitana.

El interés de desarrollar este tema de investigación surge de la pregunta ¿Qué lineamientos estratégicos se pueden proponer en el Área Metropolitana Centro Occidente para mejorar el alcance y la aplicabilidad del PIDM y que a su vez ayuden en la construcción del PEMOT? Principalmente porque no era evidente la armonización de los instrumentos de gestión metropolitanos, además el PIDM es ambiguo y no deja en claro cada una de las funciones, operaciones y aplicabilidad de la estrategia de planificación, situación que se asocia con la

inexistencia del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial en el territorio AMCO.

La Ley 1625 de 2013 sobre áreas metropolitanas describe e incorpora las funciones del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, pero el PIDM del AMCO fue adoptado mediante acuerdo metropolitano No. 10 del mismo año, tiempo en el cual no se tenía el apoyo de la ley para la construcción del PEMOT.

El desarrollo asertivo del trabajo investigativo se recurrió a la metodología del Sistema de Marco Lógico (SMM) como marco de actuación para los rasgos esenciales de la investigación, principalmente para formulación de la propuesta estratégica, pero se utilizaron herramientas de las metodologías prospectiva y proyectual para los capítulos de análisis del territorio y diagnóstico AMCO. Los lineamientos del PEMOT y el PIDM están inmersos en la propuesta estratégica, la cual recoge pautas y directrices que apuntan a cumplir los objetivos específicos a través de acciones pertinentes y viables en función de los hechos metropolitanos determinados en los instrumentos de planificación.

### **Planteamiento del Problema**

“El desarrollo descentralizado supone la configuración del territorio en cuestión como un sujeto colectivo con capacidad para construir su propio futuro. Desde luego, no es el territorio como recorte geográfico el que puede operar como sujeto; sí lo es la comunidad que habita tal territorio en la medida en que ella misma se alimenta del regionalismo (regionalismo: un sentimiento de identificación y pertenencia a un territorio, que es permanente en el tiempo y que permite subsumir intereses particulares en un interés colectivo y que genera una cultura de características particulares, que unifica hacia adentro y separa y distingue hacia afuera) y en la medida en que es capaz de darse a sí misma un proyecto de futuro común consensuado para dar cabida a la diversidad”. Boisier, 2001.

En el anterior párrafo se podría pensar que ese es el ideal de crecimiento de una comunidad, independiente de si es catalogada como municipio, departamento o área metropolitana, cuando los esfuerzos son conjuntos y se crea una entidad administrativa descentralizada, con recursos propios de elección democrática y con políticas propias, lleva la utopía de cumplir un proyecto futuro común, pero las situaciones externas pueden tornarse complicadas y nada aplicables para tal proyecto.

La descentralización es importante porque limita el uso del poder, evitando que las ciudades capitales influyen más en decisiones que impactan por igual a los municipios partícipes, situación que puede tornarse complicada a la hora de tomar decisiones en conjunto.

La gestión ambiental urbana (GAU) y rural tiene como desafío la correcta dirección de procesos y acciones de desarrollo regional que articulen un área metropolitana más resiliente, sustentable, justa y con buena gobernanza; con ayuda de herramientas de planeación, ordenamiento y administración de proyectos que dinamizan los usos del suelo y las actividades sector-territoriales y comunitarias con la finalidad de proteger los sistemas naturales sin fragmentar la vocación del territorio.

Las área metropolitanas enfrentan importantes retos ambientales en el presente siglo, en temas de cambio climático, por lo cual la gestión del riesgo de desastres debería ser una prioridad, reduciendo la vulnerabilidad de las comunidades más expuestas buscando ciudades y municipios más resilientes, además de una nueva economía sin emisiones de gases efecto invernadero , evitando afectaciones a la salud de la población, fomentando un verdadero sistema de áreas protegidas, una nueva cultura de participación en la gestión ambiental, un mejor manejo de los residuos y nuevas apuestas hacia tecnologías más limpias y sistemas de transporte alternativos.

El Área Metropolitana Centro Occidente-AMCO es una entidad administrativa que cuenta con la integración de tres administraciones municipales (Pereira, La Virginia y Dosquebradas) y que junto con la región de interinfluencia planifican y promueven el abordaje de fenómenos comunes que deben ser atendidas entre los municipios partícipes. Las limitaciones para solucionar estos fenómenos representados en hechos metropolitanos obedecen fundamentalmente a consideraciones de tipo político, económico y organizacional.

El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM) 2014-2032, adoptado mediante acuerdo metropolitano No. 10 DE 2013, define los hechos metropolitanos, armoniza las funciones del área Metropolitana Centro Occidente y destina los recursos para la gestión de cada hecho. El estudio integral que soporta la identificación de los hechos metropolitanos se realizó bajo la metodología de Proyección Ambiental y se concretó en el Documento Técnico Soporte, pero según la Ley 1625 de 2013 el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial-PEMOT es el marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el AMCO, para adoptar los planes de ordenamiento territorial, igualmente debe estar armonizado con el PIDM, caso que para el AMCO no se ha desarrollado según la norma orgánica antes mencionada.

Desde la planificación ambiental del territorio metropolitano se evidencia además la necesidad de construir un nuevo Plan (PIDM) que defina los sistemas estructurantes, la reinterpretación de los hechos metropolitanos, la estrategia a abordar para cada sistema, el ordenamiento del suelo de protección en ámbitos rural y suburbano, establecer mecanismos que regulen las cargas administrativas de los municipios del AMCO y la región de interinfluencia, además de ser el punto de partida para la formulación de los POT Y PBOT.

La respuesta a la problemática de gestión ambiental metropolitana, antes que requerir sofisticadas soluciones de tipo científico o tecnológico requiere de soluciones de gestión-planificación, que permita un fortalecimiento institucional efectivo a través de un ordenamiento conceptual, funcional y organizacional de los gremios, la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER, las organizaciones sociales, los municipios, los organismos de control, las

universidades, el sector público y el sector privado, como un proceso socio-político destacando el desarrollo territorial, evitando caer en un producto meramente técnico-normativo.

No se deben escatimar esfuerzos en la búsqueda de soluciones innovadoras para un ordenamiento del uso del suelo y sus conflictos, la gestión del recurso hídrico, el manejo de los residuos sólidos, la gestión ambiental de los sistemas de áreas protegidas, la segregación socio-espacial dentro de las ciudades y los municipios del AMCO.

Sin embargo, el mayor desafío es la participación y coordinación de los diferentes actores de la gestión ambiental urbano-regional, los cuales tienen diferentes posiciones y funciones, y donde cada acción u omisión afecta todo el sistema. Por lo que el desafío de coordinar y llegar a consensos políticos sobre la gestión ambiental del área metropolitana debe ser una prioridad para los tomadores de decisiones de la gestión pública, privada y grupos sociales, ONG, instituciones y ciudadanos en general.

### **Pregunta Motriz**

¿Qué lineamientos estratégicos se pueden proponer en el Área Metropolitana Centro Occidente para mejorar el alcance y la aplicabilidad del PIDM y que a su vez ayuden en la construcción del PEMOT?

### Justificación

Para los años 50 no se evidencia acciones de planificación espacial de las regiones colombianas, las cuales se van dando de manera espontánea, es entonces a finales de los años 60 que se deriva la necesidad de administrar los territorios mejorando la planificación urbana y regional dentro de los Planes de Desarrollo. En estos planes y programas (1989-1972) aparecen términos sobre el Desarrollo Regional “*el diagnóstico de la situación regional y de los mercados desequilibrios internos los cuales, a juicio del plan, tienen sus raíces en el anárquico proceso migratorio, en la desordenada configuración de la organización del espacio urbano y en la gran concentración que empieza a manifestarse en los cuatro grandes centros urbanos (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla)*” vislumbra problemáticas que iban aumentando por la falta de organización municipal, metropolitana y regional en el país.

Los años 90 marcaron nuevas orientaciones para la planeación, la Constitución Política de 1991 paso del centralismo que se daba en años anteriores, hacia el modelo de ordenamiento nacional centrado en el municipio y departamentos, también abrió la oportunidad de construir regiones y provincias desde las asociaciones locales. En el país la Ley 152 de 1994 reorientó los Planes de Desarrollo (PD), hacia planes programáticos con una gestión a corto y mediano plazo, articulado al presupuesto, con lo que se supera la tradicional generalización de metas, sin viabilidad financiera (UAM, 2010).

La regionalización es la transición a modelos más descentralizados, que le permite a cada región, dentro de un marco nacional, generar sus propias dinámicas para alcanzar el desarrollo sostenible. Con este concepto coge fuerza el estado-región, la planificación de las regiones (Ley



1962 de 2019) y los esquemas asociativos territoriales. Las propuestas que surgen desde las regiones sirven para atender la diversidad nacional, retomando la dimensión territorial para el establecimiento de alternativas y estrategias diferenciadas de política que promuevan el desarrollo regional sostenible.

El Departamento Nacional de Planeación orientó el desarrollo del documento Definición Legal y Funcional de los Esquemas Asociativos de Entidades Territoriales para darle a los entes territoriales la guía para escoger el esquema asociativo que se ajuste a sus necesidades, identificando el esquema que este acorde a las necesidades o problemas comunes. La asociatividad en Colombia se da con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial -LOOT- que brinda a las entidades territoriales “una amplia gama de posibilidades de establecer esquemas asociativos territoriales para promover procesos de desarrollo asociativos y concertados”.

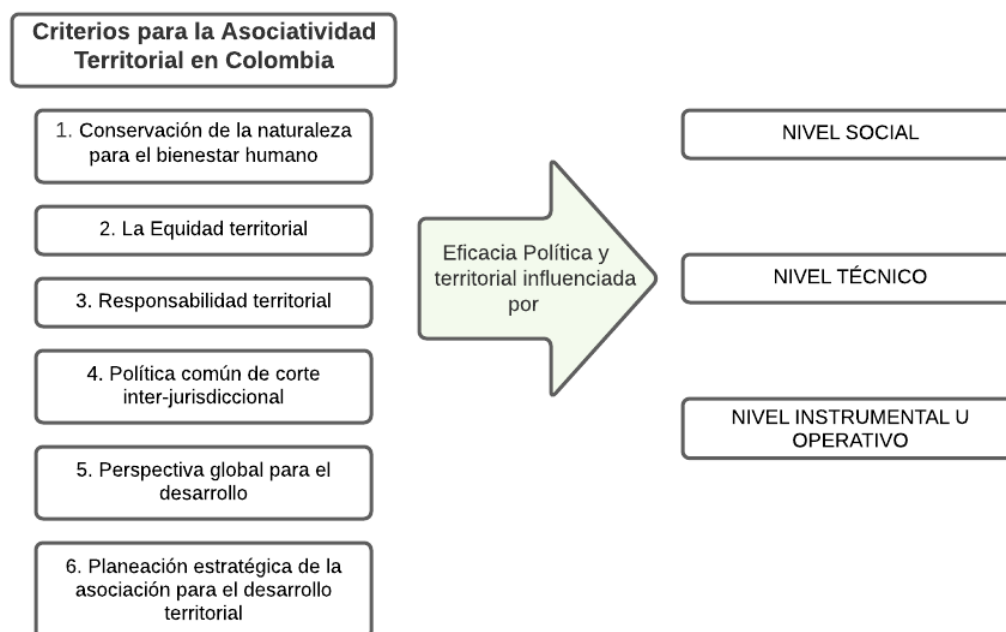
La LOOT prevé que las asociaciones de entidades territoriales se conformaran por dos o más entidades territoriales para: Prestar conjuntamente servicios públicos, Cumplir funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional. Ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación y Procurar el desarrollo integral de sus territorios; en temas estratégicos como competitividad y desarrollo regional. *“Tomando en consideración que hay espacios naturales tales como paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino costeras y espacios transformados tales como áreas conurbadas, y ejes o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales, se requiere de esquemas asociativos que permitan*

*abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales o subregionales, y supra departamentales o regionales” (DPN, 2013).*

Para alcanzar los objetivos anteriores disponen de criterios para fomentar la correcta asociación de entes territoriales conforme a las problemáticas más sentidas y agudizas que tengan en común varios territorios, para que en conjunto se mitiguen estas problemáticas, minimizando impactos negativos en los territorios, dando respuesta efectiva a las necesidades de la población fomentando el desarrollo sostenible en los territorios.

Estos criterios son: la Conservación de la naturaleza para el bienestar humano, principalmente asociado a la conservación y funcionamiento de los ecosistemas. La Equidad territorial, que buscando una equidad en la redistribución económica de los territorios. La Responsabilidad territorial de los gobiernos y ciudadanos. La Política común de corte interjurisdiccional para construir el escenario futuro o el imaginario colectivo territorial. La Perspectiva global para el desarrollo para el análisis de impactos positivos y negativos del mercado global logrando responder eficazmente a los cambios constantes del mercado y La Planeación estratégica de la asociación para el desarrollo territorial (Ver figura 1).

**Figura 1.** *Criterios de Asociatividad en Colombia. DEFINICIÓN LEGAL Y FUNCIONAL DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS DE ENTIDADES TERRITORIALES EN COLOMBIA. (2013).*



El área metropolitana es un esquema territorial que piensa la planificación bajo la concepción sistémica, teniendo en cuenta los intercambios permanentes y la consolidación de redes sobre un territorio. El esquema de área metropolitana permite construir procesos metropolitanos sólidos a partir de gobiernos locales y para el uso eficiente de los recursos territoriales, la articulación de factores económicos y sociales que potencian el territorio y permiten alcanzar el desarrollo sostenible.

Los instrumentos vitales de planificación metropolitana que orientan el desarrollo metropolitano son el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), el Plan de Acción, el Plan Maestro de los municipios adscritos, el PIDM y el

PEMOT. El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano identifica y reconoce las problemáticas ambientales, sociales, políticas, económicas, tecnológicas, físicas, culturales, territoriales y administrativas que tienen en común los municipios adscritos a esta entidad administrativa, comprende los territorios desde la complejidad sistémica

“La planificación contemporánea tiene tres desafíos: el primero es el de la administración del suelo, orientándolo a la consolidación de sistemas o modelos de gestión que garanticen el desarrollo regional sostenible, el segundo la garantía de los derechos humanos de los habitantes del territorio, garantizando el acceso a la infraestructura, servicios públicos, espacios de uso común, distribución de las oportunidades preservación del patrimonio natural y cultural y seguridad frente a los riesgos sociales y naturales. El tercero la preponderancia de lo local en el marco de la globalización entendiendo el ámbito local como el lugar estratégico de la gestión y la participación y movilización social” (UAM, 2015).

La planificación es un ejercicio técnico de estudio permanente que, con ayuda de la multidisciplinariedad y la consolidación de fundamentos teóricos, metodológico e instrumentales facilitan dicho proceso, igualmente las propuestas estratégicas y el papel de las universidades en la generación de habilidades y conocimientos especializados para gestionar mejor la metrópolis es importante porque le dan una hoja de ruta a los tomadores de decisiones del área metropolitana, los cuales basados en estudios académicos, reconozcan necesidades, incertidumbres y oportunidades para potencializar el crecimiento del territorio AMCO.

El perfil del Administrador Ambiental tiene un enfoque sistémico del territorio, el cual investiga desde la integralidad, el trabajo coherente y con un objetivo común en el marco de una gran competencia del perfil que es la Gestión del Desarrollo, teniendo en cuenta la gestión ambiental territorial.

La presente investigación es pertinente porque es consecuente con el contexto actual del Área Metropolitana Centro Occidente, además de la necesidad y oportunidad de poner en dialogo el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y el PIDM, por último, tiene una utilidad metodológica porque le puede servir a las escuelas, investigadores y la academia a través de enfoques, métodos y procesos de diagnósticos y planificación ambiental de las áreas metropolitanas.

La investigación nace en el contexto de la Ley 1625 de 2013 sobre Áreas Metropolitanas que promueve la autogestión de los municipios partiendo de los hechos metropolitanos que tiene en común municipios vecinos y hace énfasis en una escala no tan trabajada como es la metropolitana, el cual se trabaja menos en la carrera. Además de que está contribuyendo con una necesidad actual, permite habilidades y conocimientos de desarrollo sostenible.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Proponer lineamientos estratégicos que contribuyan con la actualización del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial

### **Objetivos Específicos**

Revisar los procesos de gestión ambiental y hechos metropolitanos del Área Metropolitana Centro Occidente, para la determinación de las problemáticas, potencialidades y alternativas del desarrollo metropolitano.

Formular líneas estratégicas acorde al Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial que apunte al mejorando de la planificación ambiental del territorio metropolitano.

### **Marco de Referencia**

Después de terminada la segunda mundial el concepto de desarrollo es impulsado por las políticas y convenios internacionales, donde se apuesta por la economía, procurando que el desarrollo sea netamente del mercado, siendo los economistas los únicos expertos en el tema, aparece más adelante gracias al PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) creando un nuevo modelo para medir el desarrollo; Desarrollo Humano que busca analizar empíricamente el nivel de desarrollo de las personas de diferentes países, midiendo el potencial humano , además de otros niveles como el nivel de pobreza, ingresos, empleo y equidad. (Boisier, 2001).

Para el año 1995 se abre la ventana a cinco dimensiones del desarrollo, dando la oportunidad a profesionales de distintas disciplinas de trabajar en diferentes campos donde el desarrollo es participe, dando paso al ínter y la multidisciplinariedad (Boisier, 2001). Para efectos académicos y para entender los motivos que me llevan a realizar esta investigación, partimos del siguiente análisis del autor Sergio Boisier:

Boisier, 2001 sostiene que “La época de transición paradigmática es una transición caracterizada por el hecho de que miembros de una misma comunidad de saberes, sin contacto entre sí, comienzan a plantear las mismas dudas, a explorar los mismos nuevos senderos, a inventar similares neologismos, a formular nuevas y parecidas propuestas”. Análisis que nos hace reflexionar sobre porqué las comunidades internacionales de intelectuales vieron la necesidad de replantear el concepto de desarrollo más allá del PIB y del bienestar humano, generando nuevas ideas para el mundo con enfoques holísticos, sistémicos y recursivos.

El territorio es un recorte de la superficie que puede dividirse en tres dimensiones complejas; la primera a un recorte natural con características de conservación o sin intervención humana, la segunda a un recorte donde hay intervención humana pero no es de alta complejidad económica, social, ni comprende una estructura organizacional, por último, el tercer recorte comprende una sociedad con identidad por la superficie, con cultura, con estructura organizacional y más recortes de la superficie como comunas, departamentos, corregimientos. Las autoridades locales terminaron siendo los principales actores en el desarrollo cuando hablamos del concepto de desarrollo territorial.

El desarrollo regional como concepto propone la integración de la dimensión social, espacial e individual logrando el progreso de la región desde una transformación sistémica del territorio, la apropiación dada por la pertenencia regional en la sociedad civil y el permiso de cada individuo de la comunidad-región para desarrollarse en su plenitud. La región se caracteriza por tener su propia complejidad y por ser un sistema abierto más que por escala espaciotemporal.

Las regiones son vistas como una estrategia político-administrativa, esto lo demuestran los recortes de territorios que en conjunto se suscriben a una entidad administrativa para lograr el desarrollo y progreso de este en beneficio de todos los participantes. Una región tiene similitudes culturales, económicas, productivas y a veces espaciales, que siendo un sistema complejo de gestión requiere de acción asertivas acordes al desarrollo regional, en pro de mejorar la competitividad, el crecimiento económico, social, personal y resolutivo de los municipios y/o departamentos adscritos.



El desarrollo local según Boisier, 2001 busca mejorar el nivel de vida de la población a nivel económico, socio-cultural y político-administrativa, este último sumamente importante, sin menospreciar los demás, termina siendo esencial para la toma de decisiones que se hacen en el territorio AMCO y que a largo plazo define la hoja de ruta para el alcance de las políticas, metas y acciones que se plantean en pro de garantizar el progreso del Área Metropolitana Centro Occidente y la región de interinfluencia.

El desarrollo endógeno es la capacidad que tienen los territorios de reaccionar a los desafíos económicos que impone la globalización y la creciente economía global, para mitigar sus impactos Boisier, 2001 propone introducir formas específicas de regulación social a nivel local y sobre todo innovar a nivel local, además de identificar los factores que favorecen los procesos de crecimiento y cambio estructural. El desarrollo local siempre es endógeno.

El desarrollo descentralizado se presenta en tres dimensiones; descentralización política por la separación de poderes y mayor de número de votos en el poder a la hora de tomar decisiones; descentralización territorial por autonomía territorial y funcional en cuanto a políticas internas, elección democrática y autonomía presupuestal. Lo anterior importante para la creación de los entes territoriales: Áreas Metropolitanas.

La gestión ambiental metropolitana en Colombia parte de la condición necesaria de planificar y armonizar el territorio en función de las problemáticas y potencialidades que competen a más de dos municipios, las funciones administrativas de las áreas metropolitanas se enmarcan en

el artículo 319 de la Constitución Política de Colombia al conferir a las áreas metropolitanas las funciones de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su responsabilidad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos , y por último ejecutar obras de interés metropolitano.

Siendo el área metropolitana un ente administrativo de alta complejidad y de mayor jerarquía que los municipios, sólo en cuanto hechos metropolitanos se refiere, demanda identificar constantemente sus transformaciones con el fin de reconocer estrategias de adaptación y permitir una urbanización sostenible.

Las estrategias de urbanización deben articular no solo las diferentes dimensiones de la gestión urbana, también deben involucrar los diferentes actores como ciudadanos (habitantes y ciudadanos), los gobiernos municipales, las instituciones, la academia, los gremios y ONG's que estén implicados en la construcción del área metropolitana aun con sus intereses particulares, en busca de un desarrollo integral que esté adaptado al enfoque de desarrollo sostenible y de acuerdo a las políticas establecidas en el territorio.

El alcance de las áreas metropolitanas se ejecuta en el marco de la Ley 1454 de 2011 sobre Ordenamiento Territorial, la cual tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio colombiano y que a la vez posibilita el fortalecimiento de las Áreas Metropolitanas al definir el régimen fiscal y los criterios para facilitar su conformación.

La anterior como respuesta a varios problemas de organización de poder, fomentando la descentralización en la ciudad núcleo que representa cada área metropolitana. Promoviendo los esquemas asociativos territoriales a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad y equilibrio territorial entre municipios desarrollados económicamente con entes territoriales más débiles. Estas asociaciones se crean con la finalidad de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias.

La ley 99 de 1993 les abrió espacio a las áreas metropolitanas como autoridad ambiental urbana, en el artículo 7 sobre competencias en materia de ordenamiento territorial delegó a nivel metropolitano la elaboración del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano-PIDM y el señalamiento de las normas que definen los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con los hechos metropolitanos.

El PIDM deberá establecer las estrategias de estructuración territorial metropolitana e identificar las infraestructuras, redes de comunicación, equipamientos y servicios de impacto metropolitano a ejecutar en el largo, mediano y corto plazo. Por su parte la Ley 1625 de 2013 sobre áreas metropolitanas, promueve el desarrollo regional, fortaleciendo las entidades territoriales a través del PIDM que es el eje que le da dirección al área metropolitana para desarrollar y ejecutar los objetivos de cada hecho metropolitano. Para lo anterior se debe recurrir a la planificación ambiental que en este caso se expresa en dos esquemas instrumentales de planificación que son: el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y el Plan Integral de Desarrollo

Metropolitano, los cuales deben estar en armonía con los Planes básicos y esquemas de Ordenamiento Territorial (POT/PBOT/EOT).

Para el correcto desarrollo de los instrumentos anteriormente mencionados hay que realizar una diagnosis, la cual consta de un proceso de revisión permanente de investigación, gestión de información de la situación ambiental asociada a la definición y reinterpretación de los hechos metropolitanos.

Entendiendo los hechos metropolitanos como los fenómenos económicos, políticos, ambientales, culturales que tienen en común municipios vecinos, independientemente de si pertenecen a diferente departamento, pero que aquejan problemáticas y potencialidades que solicitan ser resueltas en conjunto, para lo cual se destina el ente administrativo de área metropolitana, para priorizar los fenómenos que por su alcance territorial, capacidad técnica, financiera, impacto social, eficiencia económica y organización político-administrativo.

El área metropolitana es la encargada de formular y adoptar el PEMOT el cual debe estar armonizado con el PIDM, siendo el primero la hoja de ruta para la implementación de proyectos y mejoras metropolitanas plasmadas en el PIDM. Los lineamientos del PEMOT y el PIDM están inmersos en la propuesta estratégica, la cual recoge pautas y directrices que apuntan a cumplir los objetivos específicos a través de acciones pertinentes y viables en función de los hechos metropolitanos determinados en los instrumentos de planificación.

### **Proceso Metodológico**

Para el desarrollo de la presente investigación, se recurre a la metodología del Sistema de Marco Lógico (SMM) como marco de actuación para los rasgos esenciales de la investigación.

### **Enfoque de Investigación**

Como modalidad investigativa se propone la Investigación Ambiental de alcance Prospectiva-Proyectual ya que cruza principios y técnicas de ambas metodologías, realizando un diagnóstico territorial, reconociendo los hechos metropolitanos, a través de la matriz de revisión y reinterpretación de hechos metropolitanos. Como enfoque complementario se utilizan componentes de la Proyección Ambiental tales como las premisas (macro deseabilidad y macro intención) para sintetizar la información de la revisión diagnóstica y dar paso a la formulación estratégica.

Transversalmente se recurre a la metodología prospectiva con el uso de un sistema de matrices de impacto cruzado (SMIC), como herramientas que nos permiten identificar y analizar los actores con el método MACTOR (Matriz de Alianzas y Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones), para así priorizar los problemáticas, potencialidades y apuestas estratégicas aplicando la técnica de análisis estructural (VESTER).

Por último, la fase de investigación correspondiente a la formulación estratégica y soportada en la metodología de Sistema de Marco Lógico se concreta con las líneas estratégicas del PIDM y el PEMOT, con base en la aplicación de su herramienta central de planificación reconocida como la Matriz de Marco Lógico.

## **Descripción y Selección de las Unidades de Estudio**

El territorio que comprende el Área Metropolitana Centro Occidente y la Región de Interinfluencia Metropolitana se encuentra ubicado en la región andina, abarca el flanco occidental de la Cordillera Central hasta la parte media del flanco occidental de la Cordillera Occidental pasando por los valles aluviales de los Ríos Cauca y Risaralda.

El Área Metropolitana Centro Occidente está integrada por los Municipios de Pereira, Dosquebradas y La Virginia y su Región de Interinfluencia incorpora los Municipios de Santa Rosa de Cabal, Marsella, Belén de Umbría, Balboa (Departamento de Risaralda), Alcalá, Ulloa, Cartago (Departamento del Valle del Cauca), Chinchiná y Viterbo (Departamento de Caldas), para un total de 9 municipios pertenecientes a 3 Departamentos.

## **Fases y Procesos Metodológicos**

Se cumplen las siguientes fases metodológicas respondiendo a los objetivos de la investigación:

### ***Exploratorio-Analítico***

Respondiendo al primer objetivo específico desde la técnica de investigación conocida como revisión documental, el reconocimiento crítico e histórico del Área Metropolitana Centro Occidente, el análisis de hechos metropolitanos de carácter ambiental, identificación de actores territoriales, la síntesis y reinterpretación de problemáticas, potencialidades y alternativas de desarrollo metropolitano, junto con el reconocimiento de acciones estratégicas desarrolladas.

***Analítico-Propositivo***

Se realiza respondiendo al segundo objetivo específico con la intención de lograr la propuesta proyectual con la formulación de las líneas estratégicas que aporten al fortalecimiento del PIDM y la construcción del PEMO.

**Tabla 1. Matriz Metodológica**

OBJETIVO	FASE	RESULTADO	PROCESOS	TÉCNICA	INSTRUMENTO
Revisar los procesos de gestión ambiental y hechos metropolitanos del Área Metropolitana Centro Occidente, para la determinación de las problemáticas, potencialidades y alternativas del desarrollo metropolitano.	Exploratoria	Síntesis documental	Hacer una revisión documental del PIDM Y DTS	Revisión documental	Ficha de revisión documental
	Analítica	Priorización de hechos metropolitanos	Analizar los hechos metropolitanos, su reinterpretación y posterior priorización	Análisis situacional	Matriz de hechos metropolitanos
	Analítica	Sinergia de actores territoriales	Identificar los actores presentes en el territorio AMCO	Análisis de actores	MACTOR
		Premisa situacional	Identificar las problemáticas, potencialidades y	Macro situación	Matriz de relación (Premisas, conflictos y potencialidades)



			alternativas de desarrollo metropolitano		
		Sinergia de acciones estratégicas	Reconocer acciones estratégicas	Análisis situacional	VESTER
Formular líneas estratégicas acorde al Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial que apunte al mejorando de la planificación ambiental del territorio metropolitano.	Analítica	Premisa proyectual	Propuesta proyectual	Macro intensión	Matriz táctica de planificación
	Propositiva	Líneas estratégicas	Formular líneas estratégicas para la construcción del PEMOT	Enfoque de Marco Lógico	Matriz de Marco Lógico

*Fuente:* Elaboración propia

## **Diagnóstico AMCO**

La síntesis documental nos permite recoger y seleccionar la información pertinente a la investigación, iniciando con el análisis del PIDM del AMCO, reconociendo estrategias, acciones y metas que se ejecutarán entre los años 2014 y 2032 en el territorio metropolitano, adicional se analizó el Documento Técnico Soporte del PIDM, el Expediente Metropolitano de Ordenamiento Territorial (EMOT), el Plan de Gestión Ambiental Regional de Risaralda (PGAR) y los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de Pereira y Dosquebradas, igualmente el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de la Virginia; municipios pertenecientes al AMCO.

Se procede a realizar el análisis de los hechos metropolitanos encontrados en el PIDM y posteriormente su reinterpretación, así como la priorización de los hechos metropolitanos a manera subjetiva según las dimensiones del desarrollo, seguido del análisis de actores e interinfluencia que nos revelan los actores privados, públicos y autores que se encuentran en el AMCO igual que en la región de interinfluencia, después se presenta el análisis de premisas, conflictos y potencialidades y por último el reconocimiento de las acciones estratégicas.

Basado en el análisis documental de los instrumentos de planificación regional, metropolitano y municipal evidenciamos retos importantes que limitan el desarrollo eficaz de los proyectos y programas enfocados al mejoramiento del área metropolitana. Uno de los retos son problemáticas asociadas a la gestión por el distanciamiento entre lo rural y lo metropolitano; en todas sus dimensiones de desarrollo, se debe desarrollar competencias puntuales para la zona rural, ya que es una deuda inmensa en todas las regiones del país. El área metropolitana no es tal sin los beneficios que nos brinda la ruralidad (el agua, servicios

ecosistémicos) y se evidencian limitaciones en la movilización de las personas de la zona rural, principalmente por desigualdad en los precios y poca accesibilidad al transporte público.

Otro reto que presenta el AMCO es el fortalecimiento de corregimientos en la zona rural, para evitar la centralización del poder y la dependencia hospitalaria, comercial y cultural de la capital más cercana. Finalmente potenciar la comercialización de los pequeños agricultores pertenecientes al AMCO y su región de interinfluencia.

La Movilidad dentro del área metropolitana es un inconveniente para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, la construcción de vías no cubre con la demanda de vehículos particulares, aumentando la congestión vehicular, tiempos largos de desplazamiento en tramos cortos, sobre todo entre los municipios.

Sumando a lo anterior se manifiesta en muchos ciudadanos el desconocimiento de la entidad administrativa de área metropolitana, sus objetivos, alcances, metas, indicadores, procesos de gestión y dimensiones de desarrollo, la falta de identidad cultural entre los habitantes del AMCO se da principalmente por la disminución de la participación social en los procesos de desarrollo de los municipios, lo cual genera debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado. Además, la falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otros, fomentando el desplazamiento hacia la ciudad centro y la centralización de poder, la economía y los programas sociales.

Falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación, siendo el PEMOT el faro que guíe la construcción de los POT del territorio AMCO y que a su vez este acorde con los programas regionales de desarrollo, principalmente

para evitar que alcanzar las metas de un instrumento vaya en contra de los objetivos de otro municipio.

### **Hechos Metropolitanos y Reinterpretación**

Los hechos metropolitanos son para el AMCO la dinámica sistémica, particular y esencial que se surte en el territorio metropolitano, de los hechos metropolitanos se derivan las directrices de ordenamiento territorial y los proyectos de desarrollo metropolitano. Se analiza cada uno de los hechos identificados en el PIDM, su funcionalidad, contexto, aplicabilidad e indicadores asociados para su posterior reinterpretación, partiendo de las necesidades identificadas y el contexto adecuado para su desarrollo.

Estos hechos están ligados a la planeación, obras públicas y vivienda, recursos naturales y conservación del medio ambiente, la prestación de los servicios públicos, la valorización, los asuntos fiscales, administrativos y demás que establece la ley para el territorio metropolitano.

Desde la Proyección Ambiental, la morfogénesis les da paso a conceptos integradores, holísticos y de forma, siendo estos la eco forma y la Socio forma; la primera se divide en sistemas de unidades naturales a proteger, flujos de materia y energía y hábitat sustentable, la segunda está compuesta por la multipolaridad (macro interfaces sociales), la urbanidad y los espacios abiertos, flujos de información, participación social y producción concertada de la ciudad. (Pesci et al., 2007).

La Uniforma aparece en el PIDM como la dimensión conectora entre la eco forma y socio forma que busca dar cuenta de las relaciones entre la oferta y la demanda ambiental, específicamente en la conjugación de factores de amenaza y las condiciones de vulnerabilidad,

así como en la superposición de las aptitudes del uso del suelo y los tipos de utilización de la tierra.

Para el PIDM y el Región de Interinfluencia el eco forma es una interface entre estructura ecológica que en el sentido de ordenamiento de territorio integral los flujos de materia, energía e información de AMCO con los ecosistemas estratégicamente concertados y los sistemas de soporte a los procesos de habita sustentable. El eco forma es el diálogo de la ciudad con su entorno inmediato y específicamente con los valores de ese entorno; comprendidos en una visión diacrónica del proceso de desarrollo urbano y la paulatina alteración de ese sistema natural por la acción antrópica.

La socio forma comprende los sistemas sociales que para el PIDM tiene el objetivo de impulsar el rescate de la escala humana natural en la planeación y gestión del ordenamiento territorial para apuntar a la ampliación del capital social, el mejoramiento de la calidad de vida en sus elementos de medio nivel y condiciones de vida en procura de las titularidades y capacidades de los ciudadanos.

Las tablas 2, 3 y 4 da cuenta de la reinterpretación de los hechos metropolitanos a manera subjetiva desde la mirada de un Administrador Ambiental, un ciudadano y estudiante que interpreta el sistema ambiental y la planificación del territorio metropolitano integral, holística, compleja e interdisciplinariamente. Esta reinterpretación surge de la necesidad de dar claridad a la descripción de los hechos metropolitanos, sin intención de cambiar la dirección, ni alcance de los hechos, se propone una breve interpretación de estos, posterior a su análisis. Esta matriz también nos da cuenta de la situación actual en la que se encuentran los hechos,

entre la temporalidad que fueron formulados y la evolución de estos en el transcurso de la ejecución del PIDM (2014-2032)

**Tabla 2.** *Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- ECOFORMA*

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
ECOFORMA	Unidades naturales para proteger	CIUDAD Y ENTORNO	Relación entre el modelo de ocupación, el crecimiento urbano con los servicios ecosistémicos y el sistema natural del territorio AMCO.	Pretende compactar el crecimiento urbano, a través de la estrategia "crecer hacia adentro" (expansión interna), evitando el crecimiento lineal para detener la dinámica suburbana, amortiguando las actividades en el suelo rural y revitalizar el uso adecuado de la tierra.	Municipios desde un conjunto de sistemas que integran las dimensiones del desarrollo, partiendo de los sistemas estructurantes como eje transversal para mejorar la calidad de vida de las personas y su relación con el entorno natural, (biodiversidad, áreas protegidas, y cuencas hidrográficas).

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
	Flujos de materia y energía	ABASTECIMIENTO Y VERTIMIENTO DE AGUA	Recurso hídrico destinado principalmente para consumo humano y producción agrícola, que a su vez son actividades generadoras de vertimientos. Se evidencia una dependencia entre los servicios ecosistémicos y el manejo del recurso hídrico.	Responde a procesos de planificación del recurso hídrico que integren la gestión y el financiamiento de cargas y beneficios y, en consecuencia, la valoración económica de los servicios ecosistémicos, además de la instauración de un sistema de compensaciones.	Gestión integral del recurso hídrico para una eficiente administración en el uso, aprovechamiento, posibles pérdidas y costos de manejo, desde el compromiso institucional y social de los usuarios, beneficiarios y ciudadanos en general.
		PRODUCCIÓN Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS	Residuos sólidos generados por las actividades socioeconómicas que	La gestión integral de los residuos sólidos debe ser abordado desde una perspectiva que permita	Gestión integral de los residuos sólidos desde la participación público-privada, procurando armonizar la



MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
			<p>tienen las dinámicas urbanas, tanto en el territorio AMCO como en la Región de Interinfluencia.</p> <p>Partiendo que el destino final de la mayoría de los residuos sólidos recae en el relleno sanitario La Glorita (Pereira).</p>	<p>transformar los hábitos, prácticas y comportamientos de los ciudadanos hacia una reducción, transformación, reciclaje y reutilización para el mejoramiento del entorno y la calidad de vida de las personas.</p>	<p>cultura ciudadana, el compromiso institucional, la apropiación del medio natural y el consumo responsable.</p>
		MOVILIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO	<p>Sistema de transporte y de movilidad que permite el flujo de materia, de comunicación y de personas entre el área metropolitana y la región</p>	<p>Responde a planes de movilidad y políticas públicas inherentes al transporte público, el cual promueve la ejecución de proyectos para una buena movilidad</p>	<p>El sistema de movilidad entendida desde los medios y modos de transporte, factores fundamentales para la transformación del territorio y su forma de ocupación. La</p>

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
			de interinfluencia, el cual genera una interferencia entre los municipios.	entre los municipios AMCO (buenas plataformas, cultura ciudadana y el compromiso público-institucional).	forma en que se planea y construye la la movilidad tiene incidencia en el mercado del suelo tanto en la zona urbana como en la rural.
	Hábitats sustentables	HÁBITAT Y VIVIENDA	Relación entre la demanda de habitabilidad y la oferta accesible (dotación de infraestructura, localización, equipamiento y espacio público) principalmente la disposición de suelo urbanizable de calidad.	Requiere de la creación de una política metropolitana de vivienda, que priorice la vivienda de interés prioritario y de interés social, incluyendo la ejecución de obras físicas, además de la	El hábitat comprende el suelo urbano, el suelo rural y de protección, su correcta planificación evita la ocupación de suelos no aptos para ser urbanizados.

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
				regulación del mercado de suelo.	

*Fuente:* Elaboración propia a partir de el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (2014-2032).

**Tabla 3.** *Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- AMBIFORMA*

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
<b>AMBIFORMA</b>	Escenarios de riesgo	RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO	Gestión integral del riesgo encabezada por AMCO, desde el análisis de las amenazas, la vulnerabilidad,	La actuación política en temas de cambio climático y gestión del riesgo, evidencia en la historia de los	La ocupación de territorios complejos demanda la adecuada administración y/o gestión del riesgo de desastres, desde el

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
			las posibles respuestas y su recuperación pos-desastre. Adaptación, mitigación y disminución de factores que propicien el cambio climático.	municipios AMCO y la región de interinfluencia, que no ha sido correcto el manejo ni la respuesta a estos temas que inciden directamente en la sociedad y en la economía local.	conocimiento del territorio y la priorización de temas ambientales, dando respuesta a conflictos económicos, ambientales y sociales desde la actuación temprana frente al cambio climático.
	Dinámicas territoriales clave	MERCADO DE SUELO	Mercado inmobiliario que se surte tanto para los municipios AMCO como para los municipios de la región de interinfluencia. Hace referencia a los usos del suelo y el aprovechamiento de este, su relación con el logro de los objetivos de desarrollo, además del suelo	Regulación del mercado del suelo como competencia del AMCO y la región de interinfluencia, considerándose un hecho metropolitano de carácter regional por su complejidad administrativa y de control.	Dinámica compleja del mercado de suelo-inmobiliario que requiere de un análisis constante en cada uno de los territorios objeto de aplicación del PIDM y que en su conjunto permitan el desarrollo integral e inteligente del uso del suelo.

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
			destinado para la expansión urbana.		

*Fuente:* Elaboración propia a partir de el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (2014-2032).

**Tabla 4.** *Matriz de Reinterpretación de Hechos Metropolitanos- SOCIOFORMA*

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
<b>SOCIOFORMA</b>	Macro interfaces sociales	TERRITORIO Y SOCIEDAD	El uso del suelo, movilidad, equipamientos colectivos y espacio público visto desde un sistema urbano que necesita ser administrado integralmente desde las bases sociales y económicas del territorio AMCO.	La gestión urbana desde un enfoque sistémico propuesto en el PIDM procura por evitar la concentración en la ciudad núcleo (Pereira), desarrollando cada una de las dimensiones en los territorios AMCO, tanto en temas público-administrativos como de compromiso ciudadano.	Desarrollo urbano integral en concordancia con los sistemas estructurantes del territorio (Espacio público, hábitat humano, servicios públicos, movilidad, equipamientos y patrimonio cultural) el cual requiere de planificación para mejorar las condiciones de cobertura y accesibilidad de los ciudadanos a estos sistemas.
		TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y COMPETITIVIDAD	La transformación productiva de un bien o un material que junto con innovación y ciencia pasa	Partiendo del respeto por la naturaleza, fomentar la capacidad de generar valor	Sistema natural que es aprovechado para ser transformado productivamente, que a

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
			a ser competitivo en el mercado, fortaleciendo la economía local y la productividad.	agregado en el territorio, convirtiéndolo en un territorio competitivo, procurando por descentralizar la economía en la ciudad núcleo.	corto, mediano y largo plazo pueda ser competitivo en el mercado local e internacional pero basados en criterios de sustentabilidad.
	Desarrollo local e inclusión social	SEGURIDAD HUMANA	Complementa la dimensión del desarrollo humano en diferentes manifestaciones como el respeto por la diferencia, la convivencia, la identidad, la participación y el reconocimiento, la equidad de ingresos en los hogares, etc.	Procura en todo su conjunto fomentar una vida de calidad en los habitantes del territorio AMCO, desde el acceso a una vivienda digna, oportunidades laborales y necesidades satisfechas de la población, mejorando	El crecimiento y desarrollo de los municipios AMCO y de la región de interinfluencia tiene impactos económicos y sociales que inciden en la vida de las personas y que en su configuración sistémica y compleja requiere de una buena

MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
				las oportunidades de vida y de desarrollo.	planificación territorial, para mejorar la calidad de vida de la población.
		DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL	Capacidad de atender y fortalecer un mercado interno de manera eficiente.	Es importante la ocupación del territorio como plataforma física que dispone de capacidad de uso del suelo, infraestructura, logística, equipamiento, movilidad, hábitat y vivienda, etc., que permita fortalecer la economía de la región a	Desarrollo endógeno que promueve políticas de mercado local, incentivando nodos de innovación en la región, mejorando las oportunidades de la población en concordancia con las ofertas y demandas en el mercado nacional.



MATRIZ DE HECHOS METROPOLITANOS					
MORFOGÉNESIS		HM	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS	RE-INTERPRETACIÓN
				través de la innovación y el valor agregado.	
	Flujos de información	COMUNICACIÓN E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN	Flujos de información para el conocimiento, la toma de decisiones y la acción colectiva y sectorial.	Para permitir el adecuado flujo de información en la región se dispone de redes troncales de acceso a la información fomentando el desarrollo del conocimiento.	Fortalecimiento de herramientas tecnológicas para la comunicación e intercambio de información, para los diferentes sectores económicos, públicos y privados. Privilegiando el derecho de acceso a la información a los ciudadanos.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (2014-2032).

## **Priorización de Hechos Metropolitanos**

Los términos de Dimensiones del Desarrollo, mediante la asignación en cada caso, del hecho metropolitano, mide la función y organización hacia la finalidad del Desarrollo evaluado, como se describen a continuación:

### ***Socio-cultural***

El Hecho Metropolitano se relaciona con las dinámicas sociales y la construcción de identidad territorial desde los procesos históricos, los escenarios de relación sociedad-naturaleza y la formación de capital humano para el desarrollo.

### ***Político-Institucional***

El Hecho Metropolitano incide en la construcción de actuaciones públicas-privadas y públicas-públicas orientadas al aprovechamiento de la capacidad instalada, las sinergias programáticas y el direccionamiento estratégico.

### ***Ambiental***

El Hecho Metropolitano configura realidades ambientales territoriales en virtud de la relación oferta-demanda en el marco de la Estructura Ecológica Principal y el flujo de materia, energía e información.

### ***Económico-Productivo***

El Hecho Metropolitano interactúa con los procesos económico-productivos que se desarrollan en el territorio desde una perspectiva de competitividad inteligente y sustentable.

Las anteriores dimensiones del desarrollo son los criterios que nos guiarán en la evaluación de los hechos metropolitanos y su clasificación nos demostrará que nivel de priorización hace referencia. La valoración de los hechos metropolitanos se realiza de manera cuantitativa como se aprecia a continuación:

**Tabla 5.** *Valoración de Criterios*

<b>VALORACIÓN DE CRITERIOS</b>	
-2	Muy Bajo
-1	Bajo
0	Nulo
1	Medio
2	Alto
3	Muy Alto

*Fuente:* Elaboración propia

**Tabla 6.** *Calificación de Hechos Metropolitanos*

<b>CLASIFICACIÓN</b>	<b>VALOR</b>
Nivel 1	6 a 12
Nivel 2	-1 a 5
Nivel 3	-8 a -2

*Fuente:* Elaboración propia

El Nivel 1 es la clasificación más alta de priorización, en él existe mayor integralidad de dinámicas, nos revela la información de los hechos que dirige su gestión a alcanzar el desarrollo sostenible. El Nivel 2 es un nivel intermedio no tan prioritario que, en función del desarrollo, hace una transición entre los sistemas económicos, político, social, ambiental y el

nivel 3 es la calificación que demuestra que hecho puede integrarse o articularse con los anteriores, que de manera implícita está inmerso en algún otro hecho y no necesita ser abarcado como uno solo.

Con la priorización de los hechos metropolitanos se busca identificar que hechos son más importantes para el territorio AMCO principalmente en la búsqueda del Desarrollo Sostenible, de igual forma cada hecho supone un desafío para el área metropolitana, es fundamental enfocar esfuerzos primarios en hechos que revelan la integralidad del territorio.

**Tabla 7.** *Matriz de Priorización de Hechos Metropolitanos*

<b>MATRIZ DE PRIORIZACIÓN MULTICRITERIO</b>					
<b>HECHOS METROPOLITANOS</b>	<b>DIMENSIÓN DEL DESARROLLO (CRITERIOS)</b>				
	<b>SOCIO-CULTURAL</b>	<b>POLÍTICO-INSTITUCIONAL</b>	<b>AMBIENTAL</b>	<b>ECONÓMICO-PRODUCTIVO</b>	<b>CLASIFICACIÓN</b>
CIUDAD Y ENTORNO	1	2	2	2	7
ABASTECIMIENTO Y VERTIMIENTO DE AGUA	2	3	3	1	9
PRODUCCIÓN Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS	2	2	2	-1	5
MOVILIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO	2	3	1	2	8
HÁBITAT Y VIVIENDA	0	2	-1	-1	2
RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO	1	2	1	2	6
MERCADO DE SUELO	-2	2	2	3	5
TERRITORIO Y SOCIEDAD	1	1	-2	0	0
TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y COMPETITIVIDAD	1	2	1	3	7

MATRIZ DE PRIORIZACIÓN MULTICRITERIO					
HECHOS METROPOLITANOS	DIMENSIÓN DEL DESARROLLO (CRITERIOS)				
	SOCIO-CULTURAL	POLÍTICO-INSTITUCIONAL	AMBIENTAL	ECONÓMICO-PRODUCTIVO	CLASIFICACIÓN
SEGURIDAD HUMANA	3	1	-2	2	4
DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL	2	2	-2	3	5
COMUNICACIÓN E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN	0	2	-2	-2	-2

*Fuente:* Elaboración propia

Los hechos metropolitanos de Abastecimiento y Vertimiento de Agua, igual que Movilidad y Transporte Públicos tienen la mayor calificación, concluyendo que las dinámicas que se dan dentro de estos hechos deben ser prioridad para el territorio AMCO, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, fomentar el desarrollo sostenible y la articulación del área metropolitana con la región de interinfluencia, además de direccionar los planes y programas de desarrollo para la articulación de estos hechos.

### **Análisis de Actores e Interinfluencia**

Los actores son parte fundamental de los procesos de desarrollo territorial que influyen directa e indirectamente en el crecimiento económico, social, cultural y político del territorio AMCO. El análisis de actores parte de la influencia que tienen categorías de división administrativa o entes territoriales que condicionan la evolución del sistema AMCO.

El punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo territorial radica en el esfuerzo de movilización y participación de los actores locales que hay que lograr impulsar en un determinado territorio, a fin de fortalecer el capital social en el mismo, lo cual requiere

actividades de fortalecimiento de los gobiernos locales, impulso de la cooperación público privada y de la coordinación eficiente de las diferentes instituciones públicas de los niveles central, provincial y municipal, así como entre los distintos departamentos sectoriales (Rozzi, s,f)

El método MACTOR busca estimar la correlación de fuerzas que existe entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a determinados retos y objetivos asociados. El objetivo del método es dar herramientas de decisión suficientes a un actor en particular para que ponga en práctica su política de alianza y conflictos con los demás actores (Godet, 2011).

En consecuencia, con el método MACTOR se identificaron los siguientes 13 actores claves que ayudan, complementan y refuerzan las políticas de AMCO. Se seleccionaron los actores de manera subjetiva, soportados en la revisión documental del primer capítulo.

### ***Área Metropolitana Centro Occidente***

Es un ente territorial y administrativo con autonomía fiscal que promueve el desarrollo armónico y sustentable de los municipios adscritos y la región de interinfluencia. Su misión institucional consta de hacer del Área Metropolitana Centro Occidente una región integrada al país y al mundo, mediante la construcción y el mejoramiento de la infraestructura física, social, económica y ambiental.

### ***Sociedad Civil***

Hace referencia a la comunidad en general, incluyendo los grupos defensores del medio ambiente y la cultura, pero que las decisiones políticas dentro del sistema AMCO los impacta positiva o negativamente. Su rol reside en verificar la transparencia de las acciones públicas,

promover el respeto por los ciudadanos y fomentar el compromiso de estos en el territorio metropolitano.

### ***CARDER***

La Corporación Autónoma Regional de Risaralda es la entidad administrativa de Risaralda encargada de velar por la sostenibilidad de los recursos naturales del departamento, fomentar políticas de conservación y otorgar algunas licencias ambientales. Ayudan al departamento de Risaralda a asegurar un ambiente sano y la participación pública en la gestión ambiental. La CARDER Es un actor delegado de la nación, que tienen el potencial para ser aliado del Área Metropolitana para el fomento de las políticas con enfoque ambiental, vulnerabilidad climática, gestión del riesgo, además de ser un actor clave en los hechos metropolitanos de Producción y Manejo de Residuos Sólidos, Riesgo y Cambio Climático, Abastecimiento y Vertimiento de Agua.

### ***ONG's***

Hace referencia a Organizaciones No Gubernamentales, sin ánimo de lucro que sirven de enlace entre el gobierno y la comunidad con intereses definidos, principalmente velar por el desarrollo ambiental y sostenible del territorio metropolitano.

### ***MU***

Considera los entes territoriales adscritos al Área Metropolitana Centro Occidente, igual que los municipios que hacen parte de la región de interinfluencia, son administrados sobre por la forma-gestión y el tiempo-gestión.

***DPT***

Consta de los departamentos – región que sus municipios están en la jurisdicción del AMCO o el área de interinfluencia, para este estudio los departamentos son Caldas, Risaralda, Valle y Quindío.

***MADS***

Organismo máximo encargado de la administración de los recursos ambientales de la nación, define la política pública ambiental del territorio enfocado en el desarrollo sostenible. Complemento con los demás Ministerios, procura por el desarrollo integral de los divisiones y entes territoriales del país, es la guía para la elaboración de los instrumentos de gestión en menor escala.

***MVCT***

Hace referencia al ente territorial de carácter nacional que formula proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, trabaja en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la formulación de estrategias para la planificación ambiental del país, genera guías informativas y aplicables para los pequeños territorios y demás entes territoriales de menor escala.

***DNP***

Hace referencia al Departamento Nacional que apoya la planificación del país, en todas las escalas temporales, complementa las funciones del ministerio y articuladamente vela por el desarrollo sostenible a través de la planificación ambiental de los territorios.



***UNV***

Universidades públicas y privadas que cumplen el rol de academia, aportan al desarrollo sostenible, generan conocimiento para los tomadores de decisiones del área metropolitana y la región.

***SENA***

Cumple el rol de academia, realiza formación gratuita a los ciudadanos del AMCO y la región de interinfluencia, prepara a las personas en diferentes categorías competitivas, desde diferentes espacios y territorios, cumple con la función social de generar conocimiento, principalmente competitivo y comercial.

***ESP***

Empresas de diferente carácter (público y social) que busca satisfacer desde sus actividades comerciales, las necesidades básicas de los ciudadanos del AMCO.

***GR***

Representación de grupos económicos en el territorio metropolitano, velan por la articulación de su interés con la planificación del territorio y desde sus aportes al sistema económico de la región.

**Tabla 8.** *Matriz de Estrategias de Actores*

<b>ABREVIATURA</b>	<b>CATEGORÍA</b>	<b>DESCRIPCION</b>	<b>OBJETIVO</b>
AMCO	Área Metropolitana Centro Occidente	Entidad Administrativa que promueve el desarrollo armónico y sustentable de la región y sus habitantes mediante la planeación, gestión de proyectos y acciones que integren a sus municipios.	Hacer del Área Metropolitana Centro Occidente una región integrada al país y al mundo, mediante la construcción y el mejoramiento de la infraestructura física, social, económica y ambiental.
SC	Sociedad Civil	Grupos defensores del Medio Ambiente, Comunidad impacto (positivo o negativo) de las decisiones tomadas en AMCO	Procura que las políticas públicas aprobadas en el territorio se cumplan con transparencia y respeto por los ciudadanos. Velando también por el compromiso ciudadano con su territorio AMCO.
CARDER	Corporación Autónoma Regional de Risaralda	Entidad Administrativa que ejecuta políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables.	Administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables en el Departamento de Risaralda y propender por su desarrollo sostenible.
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales	Enlace entre la sociedad civil, el gobierno y la academia. Surgen por motivaciones populares, sin ánimo de lucro	Mitigar parcialmente las problemáticas ambientales y administrativas del AMCO a través de acciones comunitarias

<b>ABREVIATURA</b>	<b>CATEGORÍA</b>	<b>DESCRIPCION</b>	<b>OBJETIVO</b>
MU	Municipios	Formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública territorial.	Reglamentar los servicios públicos, administrar sus competencias y el desarrollo local.
DPT	Departamentos	Esquema territorial que ejerce procesos de administración a nivel departamental, fomentando la integración y desarrollo territorial	Fomentar el desarrollo humano, ambiental, económico y político, además de ejecutar obras, regular la prestación de los servicios públicos y complementar la administración de los municipios.
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Entidad pública encargada de definir la política nacional ambiental, a fin de asegurar el desarrollo sostenible del país.	Orienta y regula el ordenamiento ambiental del territorio nacional con la formulación de políticas ambientales.
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Entidad pública encargada de desarrollar la política pública, programas y proyectos correspondientes, con servicios de calidad y recurso humano comprometido.	Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Es el centro de pensamiento del Gobierno Nacional que coordina, articula y apoya la	Coordinar el diseño de planes, políticas y programas que atiendan efectivamente las necesidades sectoriales y territoriales del país e implementar

ABREVIATURA	CATEGORÍA	DESCRIPCION	OBJETIVO
		planificación de corto, mediano y largo plazo del país	estrategias que mejoren la calidad de la inversión pública.
UNV	Universidades Públicas y Privadas	Entidades de investigación, desarrollo y aprendizaje que gestiona el conocimiento en todas sus formas	Ser factor de desarrollo regional y nacional, aportar conocimiento y propuestas de mejoras al sistema público nacional.
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje	Establecimiento público que ofrece formación gratuita a millones de colombianos que se benefician con programas técnicos, tecnológicos y complementarios que enfocados en el desarrollo económico, tecnológico y social del país.	Fortalecer los procesos de formación profesional integral que contribuya al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural
ESP	Empresas de Servicios Públicos	Entidades públicas y privadas con ánimo de lucro que prestan el servicio de acueducto, alcantarillado y energía en el Área Metropolitana Centro Occidente	Ofrecer un servicio con el fin de satisfacer las necesidades colectivas, cumpliendo con su ejercicio económico

ABREVIATURA	CATEGORÍA	DESCRIPCION	OBJETIVO
Gr	Gremios	Representación, fortalecimiento de intereses y de determinados grupos económicos en la planeación metropolitana	Representar y defender la actividad económica o intereses que les competen

*Fuente:* Elaboración propia

Con ayuda del método MACTOR por “método de actores, objetivos, correlación de fuerzas”, se busca estimar la correlación de fuerzas que existen entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a determinados retos y objetivos asociados. Se ubica entonces a los diferentes actores en un plano de influencia y dependencia y nos preguntamos ¿Qué tan operativos son? ¿Con quiénes será más difícil crear alianzas? Para lo cual se elaboró la matriz de estrategias de actores, con los principales actores presentes en el territorio AMCO, para luego recolectar la mayor cantidad de información sobre cada uno de ellos y conocer con mayor precisión como actúan y piensan. Luego con la ayuda de diversas matrices de posicionamiento y de relación de fuerza se concluye si el escenario que queremos que ocurra tendrá dificultad o no en imponerse, o con la ayuda de quienes será más factible alcanzarlo o simplemente con quienes habrá que negociar para que todos estén de nuestro favor del desarrollo positivo del territorio AMCO. (Godet, 2011).

Una vez identificado los objetivos, intenciones y proyectos de los actores sociales, políticos, económicos y de representación ambiental del área metropolitana, se procede a realizar el análisis de influencia de actores, el cual consiste en calificar en una matriz el grado de influencia entre los actores, de la siguiente manera: un actor tiene poca o ninguna influencia sobre otro (0); puede poner en riesgo de forma limitada los procesos operativos de gestión de otro actor (1); un actor puede poner en riesgo el éxito de los proyectos de otro actor (2), el cumplimiento de sus misiones (3) o su propia existencia (4). (Godet, 2011. pg. 70).

Con ayuda del programa MACTOR, descargado desde la página de la prospectiva, hacemos la calificación en la plataforma sobre la influencia que tiene un actor sobre otro según el párrafo anterior, se observa en la Tabla 9. Un ejemplo claro es preguntarnos si ¿El AMCO tiene poca o ninguna influencia sobre la Sociedad Civil (SC)? o ¿El AMCO puede poner en

riesgo de forma limitada los procesos operativos de gestión de la SC? o ¿El AMCO puede poner en riesgo el éxito de los proyectos de la SC? ¿El AMCO puede poner en riesgo el cumplimiento de las misiones de la SC? o ¿El AMCO puede poner en riesgo la propia existencia de la SC?, por último, según el análisis anterior y nuestro conocimiento ponemos la calificación cuantitativa más asertiva.

El segundo paso es saber la influencia entre los actores, que se encuentra en el plano de influencia y dependencia, el cual revela cuatro posiciones tipo: la de los actores dominantes – muy influyentes y poco dependientes –; en el otro extremo, la de los dominados – poco influyentes y muy dependientes –; la de los actores repetidores – tan influyentes como dependientes –; y finalmente, los actores autónomos – ni influyentes, ni dependientes en relación con el sistema estudiado. (Godet, 2011).

Según la gráfica 2, que arroja el programa MACTOR, gracias a la información de los objetivos que tienen los actores y la calificación subjetiva que realizamos en la tabla 9, identificamos los actores que son dominantes, los dominados, los repetidores y los autónomos.

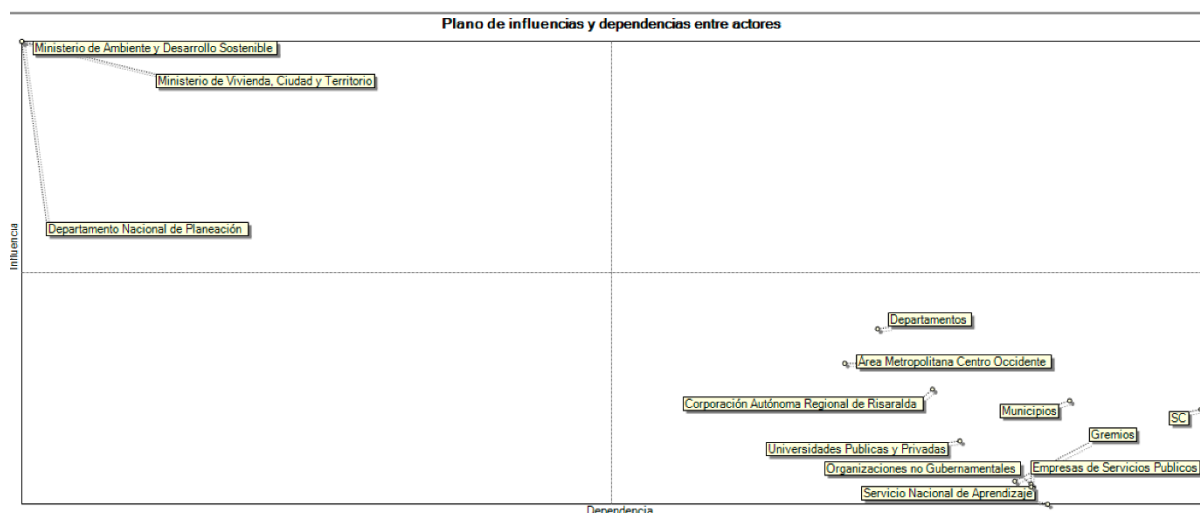
**Tabla 9.** *Matriz de Influencia Directa*

<b>MATRIZ DE INFLUENCIA DIRECTA</b>														
<b>Actores</b>	<b>AMCO</b>	<b>SC</b>	<b>CARDER</b>	<b>ONG's</b>	<b>MU</b>	<b>DPT</b>	<b>MADS</b>	<b>MVCT</b>	<b>DNP</b>	<b>UNV</b>	<b>SENA</b>	<b>ESP</b>	<b>GR</b>	<b>Suma</b>
AMCO	0	2	3	1	4	2	0	0	0	2	2	3	2	21
SC	1	0	2	3	2	2	0	0	0	3	3	1	3	19
CARDER	2	1	0	1	4	2	0	0	0	2	2	3	3	18
ONG's	1	3	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1	2	11
MU	2	3	2	3	0	1	0	0	0	2	2	3	1	17
DPT	3	3	3	2	4	0	0	0	0	2	2	3	3	22
MADS	4	3	4	4	4	4	0	2	2	3	3	3	3	35
MVCT	4	3	4	4	4	4	2	0	2	3	3	3	3	35
DNP	4	3	4	4	4	4	2	2	0	3	3	3	3	35
UNV	1	2	1	2	2	2	0	0	0	0	3	1	1	14
SENA	1	2	1	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	9
ESP	1	3	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0	1	10
GR	1	3	1	2	1	1	0	0	0	1	1	2	0	12
<b>Suma</b>	25	31	27	28	32	25	4	4	4	24	26	27	26	

*Fuente:* Elaboración propia



**Figura 2.** *Influencia y dependencia entre actores con el método MACTOR.*



Los actores de alto poder (dominantes) son los que no dependen de nadie, como los Ministerios y el DPN, que tienen las suficientes facultades para incidir en los demás actores (dominados) como son los Departamentos, Municipios, La academia, Las ONG's las Empresas de Servicios Públicos, los gremios, el AMCO y la sociedad civil.

El análisis de la correlación de fuerzas pone de manifiesto las fortalezas y debilidades de cada uno de los actores, posibles alianzas a futuro e identificar los actores que nos ayudaran con más certeza alcanzar los objetivos propuestos para el sistema, teniendo en cuenta las dinámicas que se dan en el AMCO.

Estos objetivos se construyen en base a las variables o retos identificados en el diagnóstico y pretende ser una propuesta para la mejora del sistema AMCO, estos objetivos se identifican y redactan de manera subjetiva, también se recurre al programa MACTOR, para realizar la traficación de estos frente a los actores.

Los objetivos comunes se identifican en la tabla 10 con su respectiva descripción y título corto para efectos de tráfico de estos. Para la calificación Cuantitativa y subjetiva de los objetivos frente a los actores se utilizó el siguiente rango: (+1) Aprobación del actor con el objetivo; (0) Neutralidad del actor con el objetivo y (-1) Desaprobación con el objetivo planteado, la cual se puede ver en la tabla 11.

La Figura 3 nos muestra las convergencias de los actores con los objetivos y en la Figura 4 se evidencia los actores que están en favor o en contra de los objetivos, siendo el color amarillo la representación de estar a favor o aprobación y el color azul para la representación de en contra o en desaprobación del objetivo.

Utilizar el método MACTOR nos ayuda a identificar divergencias, convergencias, alianzas, implicaciones y balances de los análisis realizados, además de contextualizar las dinámicas que se dan en el territorio AMCO, para dirigir las propuestas y esfuerzos en proyectos actualizados y acordes con las variables que pueden afectar o incidir en los actores, los objetivos y el sistema en general.

**Tabla 10. Objetivos Comunes**

<b>OBJETIVOS</b>		
<b>N.º</b>	<b>Descripción</b>	<b>Título Corto</b>
1	Propender por el desarrollo urbano regional del Área Metropolitana Centro Occidente	Urbano-Regional
2	Fomentar acciones colectivas y participativas mejorando la integración comunitaria a los procesos de gestión	Acciones Participativas
3	Fortalecer la Gestión Ambiental Metropolitana, armonizando los instrumentos de gestión	Instrumentos de Gestión
4	Generar conocimiento colectivo de los hechos metropolitanos y las acciones de planificación	Conocimiento Colectivo
5	Mejorar la competitividad del AMCO y la integración de la región de interinfluencia	Competitividad
6	Concentrar esfuerzos para la construcción del PEMOT	Construcción PEMOT
7	Aportar conocimiento y propuestas de mejora al Sistema de Planeación Metropolitana	Mejoras al SPM

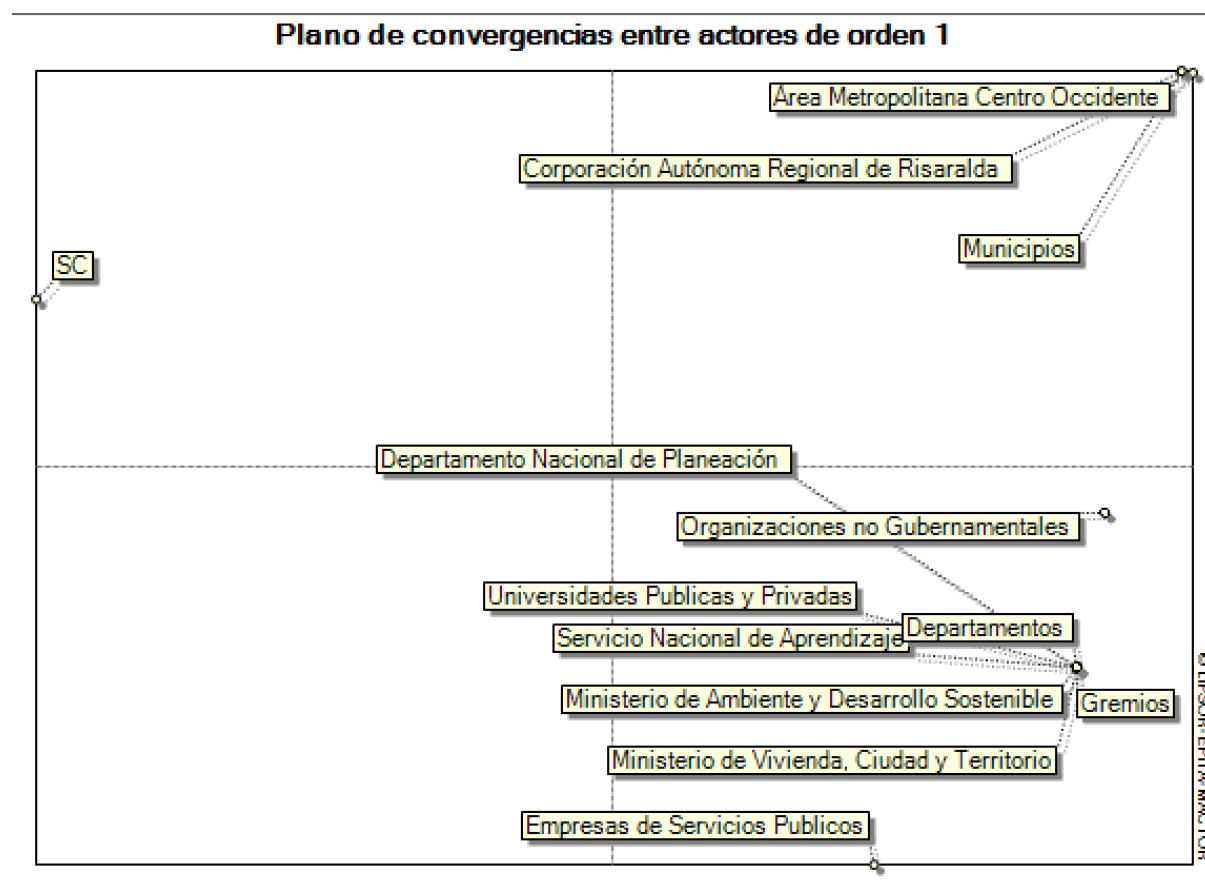
*Fuente:* Elaboración propia

**Tabla 11.** *Matriz de Posiciones Valoradas entre Objetivos y Actores*

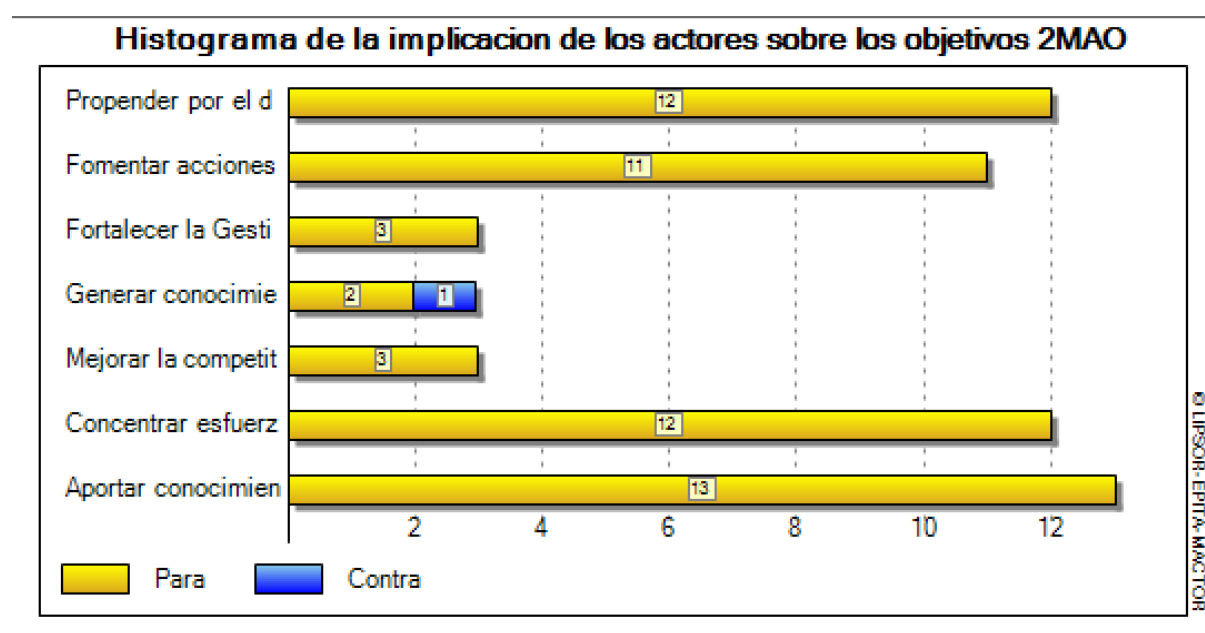
<b>OBJETIVOS-ACTORES</b>							
<b>ACTORES</b>	<b>OBJETIVOS</b>						
	<b>O1</b>	<b>O2</b>	<b>O3</b>	<b>O4</b>	<b>O5</b>	<b>O6</b>	<b>O7</b>
AMCO	1	1	1	1	1	1	1
SC	0	0	0	0	0	0	1
CARDER	1	1	1	-1	1	1	1
ONG's	1	1	0	1	0	1	1
MU	1	1	1	0	1	1	1
DPT	1	1	0	0	0	1	1
MADS	1	1	0	0	0	1	1
MVCT	1	1	0	0	0	1	1
DNP	1	1	0	0	0	1	1
UNY	1	1	0	0	0	1	1
SENA	1	1	0	0	0	1	1
ESP	1	0	0	0	0	1	1
Gr	1	1	0	0	0	1	1

*Fuente:* Elaboración propia

**Figura 3.** Convergencia de los actores frente a los objetivos con el método MACTOR



**Figura 4.** Implicación de los actores sobre los objetivos con el método MACTOR.



### **Análisis de Premisas, Conflictos y Potencialidades**

Basado en la metodología de la Proyección Ambiental las premisas nos ayudan a identificar las deseabilidades de los actores frente al comportamiento de un sistema o un objetivo común, es importante identificar estas deseabilidades, porque es el faro que guiara las líneas estratégicas para la implementar mejoras en la planificación ambiental del territorio AMCO. Esta metodología reconoce que el centro de la actuación está delimitado y priorizado por la escala humana natural en donde la interfaz eco social cobra especial preponderancia al momento de definir una relación armónica entre la economía, la sociedad y su medio natural, para lo cual el estudio interdisciplinar de todas las dimensiones del desarrollo vislumbra la necesidad de crear escenarios posibles.

Las Premisas también se entienden como objetivos o determinada deseabilidad del proyectista y estarán siempre presentes en el proyectista y en cualquier actor social. Estas responden a un macro problema o macro situación a resolver, quizás prejuiciosamente, que luego puede ser ajustado en los pasos subsiguientes. (Pesci et al, 2007).

La Macro situación en el presente trabajo de investigación es la actualización del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y las premisas se desarrollan en la Tabla 12, junto con la relación de conflictos y potencialidades de cada premisa frente a las condiciones actuales del AMCO.

**Tabla 12.** *Análisis de Premisas, Conflictos y Potencialidades*

<b>PREMISAS</b>	<b>CONFLICTOS</b>	<b>POTENCIALIDADES</b>
Acceso a la movilidad en zonas rurales	Se evidencian limitaciones en la movilización de las personas de la zona rural, principalmente por desigualdad en los precios y poca accesibilidad al transporte público.	El área metropolitana no es tal sin los beneficios que nos brinda la ruralidad (el agua, servicios ecosistémicos). Compromiso del AMCO para fortalecer la conectividad rural con la urbana.
Fortalecimiento de corregimientos de la zona rural	Centralización del poder y la dependencia hospitalaria, comercial y cultural de la capital más cercana.	Aumento de oportunidades laborales, comerciales, educativas y condiciones de vida en general
Robustecer la infraestructura de movilidad dentro del área metropolitana	La construcción de vías no cubre con la demanda de vehículos particulares, aumentando la congestión vehicular, tiempos largos de desplazamiento en tramos cortos, sobre todo entre los municipios de la región de interinfluencia	Existencia de una Política Nacional de Movilidad que orienta el Plan Integral de Movilidad Metropolitano
Incrementar la identidad cultural entre los habitantes del AMCO	Disminución de la participación social en los procesos de desarrollo de los municipios y debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado	Interés de la comunidad de participar en procesos de planificación territorial.

<b>PREMISAS</b>	<b>CONFLICTOS</b>	<b>POTENCIALIDADES</b>
Descentralización de poder en la capital del Área Metropolitana Centro Occidente	Falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otros, fomentando el desplazamiento hacia la ciudad centro y la centralización de poder, la economía y los programas sociales.	El PIDM y el AMCO fomenta la descentralización en sus programas de planificación en el territorio metropolitano y el área de interinfluencia
Armonizar el PIDM con los demás instrumentos de planificación	Falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación No hay evidencias de la creación del PEMOT, solo hay un avance del EMOT Alcanzar las metas de un instrumento de planificación puede ir en contra de los objetivos de otro municipio.	Instrumentos de Planificación que pueden ser modificado Integración de intereses conjuntos para el desarrollo integral de la región y el Área Metropolitana Interés académico por la construcción del PEMOT y fortalecimiento del EMOT
Construcción del PEMOT como proceso de planificación que guíe el desarrollo metropolitano sustentable	Desarticulación entre los actores y autores del AMCO, principalmente desde la institucionalidad Orden invertido en las prioridades de planificación territorial, de lo específico a lo macro	Bases Cartográficas del AMCO Construcción de PEMOT exitosos en áreas metropolitanas del país Interés cultural, económico y social de mejoramiento metropolitano Bases técnicas, políticas, económicas y de información para la construcción de futuros instrumentos de planificación

*Fuente:* Elaboración propia



## **Análisis VESTER**

La matriz de VESTER consiste en un formato de doble entrada según filas y columnas, en donde los problemas se identifican con un número que corresponde tanto a su posición en la fila como en la columna. Seguidamente debe acordarse y colocarse dentro de la matriz, el grado de causalidad de cada problema con respecto a cada uno de los otros problemas; este grado está dado por un valor o calificación que corresponde al consenso; estos valores son: No afecta o no es causa, es causa indirecta, es causa medianamente directa y es causa muy directa.

En el siguiente paso metodológico es necesario establecer la relación de causalidad y consecuencia de un problema con relación a otro encontradas dentro del mismo sistema metropolitano, para esta actividad se utiliza, la matriz de VESTER, considerada como un instrumento de planificación, que tiene la finalidad de establecer el orden de importancia de los problemas encontrados en la fase de diagnóstico del AMCO y de conflictos.

La situación problemática principal son los problemas asociados a la actualización del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial. Los anteriores problemas están descritos de la siguiente manera:

P1. Falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación.

P2. Falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otro.

P3. Debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado.

P4. Procesos de gestión del desarrollo con baja capacidad de administración de información, conocimiento y recursos económicos y financieros.

P5. Dependencia de recursos del orden nacional para financiación de proyectos y programas.

P6. Centralización del poder por la dependencia comercial, laboral y cultural a la capital más cercana.

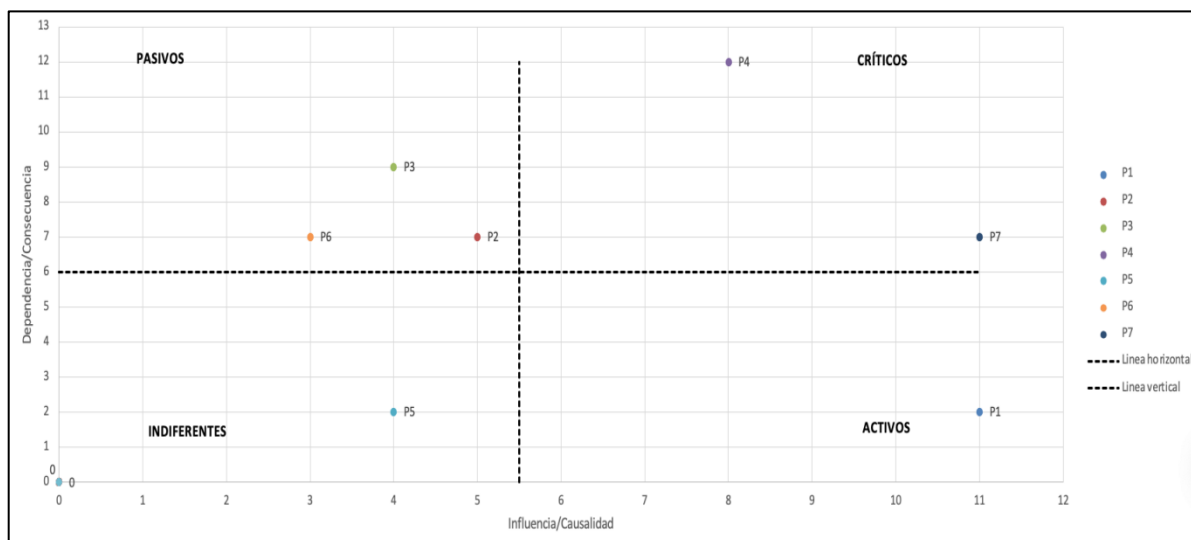
P7. No existe un PEMOT que guíe la actuación en el PIDM

**Tabla 13.** *Matriz VESTER*

	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	Influencia/ Activas
P1		2	1	3	2	0	3	11
P2	0		2	0	0	3	0	5
P3	1	0		3	0	0	0	4
P4	0	3	3		0	0	2	8
P5	0	0	0	1		1	2	4
P6	0	0	1	2	0		0	3
P7	1	2	2	3	0	3		11
Dependencia/ Pasivas	2	7	9	12	2	7	7	

*Fuente:* Elaboración propia

**Figura 5.** *Graficación de problemas.*



La grafica anterior nos evidencia los problemas críticos, los cuales se entienden como problemas centrales de nuestra situación problemática, que son P7: No existe un PEMOT que guie la actuación en el PIDM y P4: Procesos de gestión del desarrollo con baja capacidad de administración de información, conocimiento y recursos económicos y financieros. Estos problemas tienen una alta influencia y dependencia, si lo fueras a colorar en un árbol de problemas, serian el tronco del árbol. Cuando hay dos problemas críticos, debemos hacer la selección de uno dependiendo quien esté más a la derecha o más hacia arriba en este caso es P4 quien representa nuestro problema central y P7 pasa a ser un activo o efecto del problema P4.

La clasificación de pasivos hace referencia a los efectos del problema central los cuales son P2: Falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otro; P3. Debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado; y P6. Centralización del poder por la dependencia comercial, laboral y cultural a la capital más cercana.

Los problemas activos me indican las raíces del problema o problemas centrales, en este caso es el P1. Falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación y P7: No existe un PEMOT que guíe la actuación en el PIDM quien me genera el problema central P4.

Por último, la clasificación de indiferentes son los problemas que no están relacionados con nuestro problema central, el cual es P5. Dependencia de recursos del orden nacional para financiación de proyectos y programas, el cual se descarta para nuestra investigación, ya que no está relacionado con nuestro problema central.

En conclusión la falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación y la inexistencia de un PEMOT que guíe la actuación en el PIDM me genera procesos de gestión del desarrollo con baja capacidad de administración de información, conocimiento y recursos económicos y financieros y por consecuencia hay falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otro, debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado y la centralización del poder por la dependencia comercial, laboral y cultural a la capital más cercana.

### **Propuesta Estratégica**

La planificación territorial permite el desarrollo sostenible de los territorios, es una guía que da luz a las problemáticas identificadas y que a su vez busca mitigarlas, atenderlas y darles solución en diferentes temporalidades. El objetivo principal de este trabajo investigativo es “Proponer lineamientos estratégicos que contribuyan con la actualización del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial” para lograrlo la propuesta estratégica se recurre a la herramienta

central de planificación reconocida como la Matriz de Marco Lógico (MML), la cual nos guiara en la fase propositiva del proyecto.

“La MML se destaca sobre otras herramientas por facilitar la gestión y la calidad de las propuestas en la medida que los funcionarios y expertos encargados de la preparación de un proyecto puedan estructurar y formular mejor sus ideas, presentar mejor sus inquietudes y traducir estas ideas en un esquema claro y preciso de realización.”. (Ortegón et al, 2005. Pg. 12).

Los problemas identificados durante el desarrollo del presente trabajo investigativo guiasen el desarrollo de la matriz de planificación. En todos los casos se destaca la integración territorial como hecho fundamental para el desarrollo sostenible de la región y área metropolitana. Con la ayuda de diversas matrices de posicionamiento y de relación de fuerza entre los actores se concluye si el escenario que queremos que ocurra tendrá dificultad o no en imponerse, o con la ayuda de quienes será más factible alcanzarlo o simplemente con quienes habrá que negociar en favor del desarrollo del territorio.

Identificar entre los actores las posibles alianzas a futuro nos ayudara con más certeza alcanzar los objetivos propuestos para el sistema, teniendo en cuenta las dinámicas que se dan en el AMCO, poniendo de manifiesto las fortalezas y debilidades de cada uno de los actores.

En la priorización de hechos metropolitanos evidenciamos que estos hechos se categorizaron de la siguiente manera, según la metodología del presente trabajo:

### ***Primer Nivel***

Abastecimiento de y vertimiento de agua con la calificación más alta de priorización, movilidad y transporte público, ciudad y entorno, transformación productiva, competitiva de riesgo y cambio climático.

En este nivel existe mayor integralidad de dinámicas sociales, ambientales, económicas y políticas que nos revela la información de los hechos metropolitanos que dirige su gestión para alcanzar el desarrollo sostenible. Como recomendación al PIDM se propone priorizar estos hechos mencionados en la planificación territorial, complementario con la construcción del EMOT y PEMOT.

### ***Segundo Nivel***

Producción y manejo de residuos sólidos, mercado de suelo, desarrollo económico local, seguridad humana, territorio y sociedad.

Este nivel es una categoría intermedia no tan prioritario que, en función del desarrollo, hace una transición entre los sistemas AMCO. Esta interfaz de situaciones no es de nivel prioritario, pero no por eso debe ser minimizado su alcance o desarrollo, las estrategias de planificación de este nivel se recomiendan sean complementarias para el nivel 1 de prioridad.

### ***Tercer Nivel***

Comunicación e intercambio de información. Es la calificación que demuestra que el anterior hecho metropolitano puede integrarse o articularse con los anteriores y de manera implícita está inmerso en algún otro hecho y no necesita ser abarcado como uno solo.

El PIDM en su estrategia de planificación le apuesta al cambio cultural que se enfoca en la sustentabilidad de la estructura ecológica principal como medio para lograr las apuestas sociales y económicas en el territorio AMCO. Esta propuesta estratégica plantea directrices de ordenamiento territorial que procuran la integración de la planificación metropolitana para lograr resultados e impactos armónicos en la región producto de la concertación de los instrumentos de planificación territorial y metropolitana.

Los problemas identificados en las fases analíticas y exploratorias del proyecto serán la guía para el desarrollo de la matriz de planificación, siendo el problema central: **Baja capacidad de gestión del desarrollo metropolitano asociado principalmente a las limitaciones en la administración de información, conocimiento y recursos financieros.** Las causas o raíces del problema central son la falta de articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación y la inexistencia de un PEMOT que guie las actuaciones en el PIDM, esto a su vez genera los siguientes efectos en el sistema AMCO: centralización del poder por la dependencia comercial, laboral y cultural a la capital del AMCO, debilitamiento de las relaciones de confianza entre la comunidad y el estado y por ultimo falta de oportunidades de empleo para los habitantes de un municipio frente a otro.

Haciendo uso de la Matriz de Marco Lógico se realiza el resumen narrativo de la propuesta estratégica a continuación, siendo **F:** Fin, **P:** Propósito, **C:** Componente y **A:** Actividades

## Resumen Narrativo

---

F.1. Construir relaciones de confianza entre la comunidad del AMCO, la Región de Interinfluencia y el estado.

F.2. Aumentar las oportunidades de empleo para los habitantes del AMCO y la región de interinfluencia

F.3. Fomentar la descentralización comercial, laboral, cultural y de poder en la capital del AMCO

---

P: Mejorar los procesos de gestión del AMCO, aumentando la capacidad de administración de información, conocimiento y recursos financieros.

---

C.1. Fomentar la articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación del territorio AMCO

C.2. Contribuir a la construcción del PEMOT que guíe las actuaciones del PIDM

---

A.1.1. Actualizar la información básica relacionada con los programas y proyectos de desarrollo Metropolitano

A.1.2. Mejorar la Estructura interna del PIDM con el fin de enfocar mayores esfuerzos en los hechos metropolitanos priorizados

A.1.3. Articular las nuevas directrices nacionales que competan al desarrollo metropolitano

A.1.4. Crear mesas de dialogo intermunicipal entre los miembros AMCO y la región de interinfluencia para concertar esfuerzos técnicos en la armonización del PIDM y los POT.



A.1.5. Describir en modificaciones del PIDM posterior a la vigencia del acuerdo metropolitanos que los POT que se adelanten se deben acoger a las directrices y normas que se dictan en el PIDM.

A.1.6. Crear política de armonización de instrumentos de gestión metropolitana y regional

A.2.1. Vincular los actores institucionales y particulares del territorio AMCO para crear alianzas en pro del desarrollo metropolitano

A.2.2. Crear mesa de expertos en planificación territorial de carácter integral, holística e interdisciplinar

A.2.3. Definir los principios que rigen el PEMOT

A.2.4. Definir Objetivos y componentes del PEMOT

A.2.5. Fortalecer las alianzas con la sociedad civil

A.2.6. Definir alcances para la integración de los sistemas estructurantes metropolitanos y regionales

A.2.7. Crear redes de apoyo entre áreas metropolitanas en Latinoamérica

A.2.8. Implementar talleres de cultura ciudadana en el Territorio AMCO y la región de interinfluencia

A.2.9. Primar acciones en proteger la estructura ecológica principal

A.2.10. Socializar participativamente la propuesta estratégica

Las líneas estratégicas tienen como fin contribuir con la actualización del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, además de complementar los objetivos específicos en los que se

enmarca este trabajo de grado. Estas líneas son coherentes con el diagnóstico realizado, a la vez que están articuladas con los instrumentos de gestión de la región y área metropolitana.

Como propuesta para la construcción del PEMOT se hace la siguiente descripción, basándonos en el planteamiento de la MML: El PEMOT tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible e integral del Área Metropolitana Centro Occidente con base en los sistemas estructurantes y la estructura ecológica principal buscando un cambio cultural, un nuevo modelo de ocupación, articulación del territorio y planificación asertiva y sustentable.

**Tabla 14.** *Matriz de Marco Lógico*

RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
F.1. Construir relaciones de confianza entre la comunidad del AMCO, la Región de Interinfluencia y el estado.	1. Percepción favorable de la comunidad sobre Gestión Humana en % Gestión de procesos en % Gestión de sostenibilidad ambiental % Gestión de información y comunicación % PF: (Gh+Gp+Gsa+Gic)/4	Encuestas aleatorias en la población AMCO y región de Interinfluencia Encuestas informáticas desde la página principal del AMCO Nivel de satisfacción de los usuarios AMCO	Limitación en el desarrollo de proyectos por pandemia Colapso del sistema Circulación de información falsa y desfavorable para el AMCO Incumplimiento en las obras establecidas Incumplimiento en los programas
	2. (Número de Informes de control y gestión del AMCO públicos/ Numero de Informes de control y gestión totales) *100		
	3. Personas que participan en los procesos de presupuesto participativo		
F.2. Aumentar las oportunidades de empleo para los habitantes del AMCO y la región de interinfluencia	1. (Número de programas destinados al apoyo de PIMES/ total de programas del PIDM) *100	Disminución del desempleo Registros de la oficina de Control de Gestión del AMCO	Limitación en el desarrollo de proyectos por pandemia Colapso del sistema
	2. (Número de programas destinados al apoyo de los pequeños agricultores/Número total de programas del PIDM) *100		

RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	3. Número de empleos generados por programa	Registros de la oficina de Gestión humana y administrativa del AMCO	
F.3. Fomentar la descentralización comercial, laboral, cultural y de poder en la capital del AMCO	1. Evaluación de distribución equitativa de recursos del estado	Informe del proceso de descentralización	Limitación de recursos financiero y administrativos
	2. Control de la calidad del gasto público en los municipios AMCO	Bases de datos municipales	
P: Mejorar los procesos de gestión del AMCO, aumentando la capacidad de administración de información, conocimiento y recursos financieros.	1. Informe de gestión, evaluación y auditoria	Oficina de Control Interno AMCO	Mal manejo de la información corporativa Fallas en la comunicación interna del AMCO Limitación de recursos financieros y administrativos
	2. Informe de Auditoría Interna	Programa Anual de Auditorias Internar AMCO	
	3. Planes de mejoramiento implementados/total hallazgos detectados en auditoria anual	Informe de seguimiento Plan de mejoramiento AMCO	

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
C.1. Fomentar la articulación de los Planes de Desarrollo con los demás instrumentos de planificación del territorio AMCO	1. Número de mesas de trabajo para concertar los instrumentos de planificación metropolitana	Informe y Seguimiento planes de acción y actividades	Desinterés administrativo por la articulación de proyectos El cumplimiento de objetivos de un municipio puede ir en contra de los objetivos de otro
C.2. Contribuir a la construcción del PEMOT que guíe las actuaciones del PIDM	1. Avance trimestral del EMOT	Acuerdos metropolitanos Página web del AMCO Redes sociales del AMCO	Formular acciones no efectivas para el desarrollo metropolitano Bajo interés de participación
	2. Alianzas con nuevos actores institucionales y privados		
	3. Numero de reuniones de mesa de expertos/ total de reuniones programadas		
A.1.1. Actualizar la información básica relacionada con los programas y proyectos de desarrollo Metropolitano	1. Numero de instrumentos de planificación actualizados	Informe y Seguimiento planes de acción y actividades	Poco interés del sistema de planificación territorial AMCO Desinterés administrativo por la actualización de proyectos

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
A.1.2. Mejorar la Estructura interna del PIDM con el fin de enfocar mayores esfuerzos en los hechos metropolitanos priorizados	1.Actualización del sitio web del AMCO respecto al año anterior	Informe de seguimiento Plan de mejoramiento AMCO	Poco interés en el sistema de gestión de calidad
	2. Numero de hechos priorizados/ total de hechos de nivel 1	Informe de Auditoría Interna	
A.1.3. Articular las nuevas directrices nacionales que competan al desarrollo metropolitano	1.Número de mesas de trabajo para actualizar las actuales directrices de planificación metropolitana	Seguimiento Plan de Acción Modelo Integrado de Planeación y Gestión AMCO	Mal manejo de la información corporativa Limitación de recursos financieros y administrativos
A.1.4. Crear mesas de dialogo intermunicipal entre los miembros AMCO y la región de interinfluencia para concertar esfuerzos técnicos en la armonización del PIDM y los POT.	1.Número de mesas de trabajo para concertar los instrumentos de planificación metropolitana	Publicación de avances, procedimientos y políticas en materia de armonización de los POT	Poco interés del sistema de gestión y planificación territorial AMCO

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
A.1.5. Describir en modificaciones del PIDM posterior a la vigencia del acuerdo metropolitano que los POT que se adelanten se deben acoger a las directrices y normas que se dictan en el PIDM.	1.Evidencia de parágrafo con anotación de la vigencia y norma para los POT	Revisión de acuerdos metropolitanos	Desinterés administrativo por la articulación de instrumentos de planificación
A.1.6. Crear política de armonización de instrumentos de gestión metropolitana y regional	1. Numero de decretos enfocados a la armonización de instrumentos metropolitanos	Publicación de avances, procedimientos y políticas en materia de armonización de los POT	Desinterés administrativo por la articulación de instrumentos de planificación
A.2.1. Vincular los actores institucionales y particulares del territorio AMCO para crear alianzas en pro del desarrollo metropolitano	1. Articulación de AMCO con actores directos	Bases de datos oficina de planeación y desarrollo metropolitano	Bajo interés de participación de los actores involucrados
	2. Evidencias de dialogo asertivo y participativo		
A.2.2. Crear mesa de expertos en planificación	1. Numero de reuniones realizadas/total reuniones programadas		

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
territorial de carácter integral, holística e interdisciplinar	2. Ejecución de procesos para el desarrollo metropolitano	Publicación de avances, procedimientos y políticas de planeación, metas y objetivos	Formular acciones no efectivas para el desarrollo metropolitano Bajo interés de participación de los involucrados Falta de personal
A.2.3. Definir los principios que rigen el PEMOT	1. Principios acorde a la estructura del AMCO	Revisión de acuerdos metropolitanos	Formulación incoherente con el sistema AMCO
	2. Principios que responde a la misión y visión del AMCO	Bases de datos oficina de planeación y desarrollo metropolitano	Limitación de recursos financieros y administrativos
	3. Principios asertivos con la complejidad del sistema AMCO	Análisis Documento Técnico Soporte del PEMOT	
A.2.4. Definir Objetivos y componentes del PEMOT	1. Objetivos acorde a la complejidad del sistema AMCO	Revisión de acuerdos metropolitanos	Formulación incoherente con el sistema AMCO



<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
	2. Objetivos inclusivos, asertivos con la dirección estratégica del AMCO	Bases de datos oficina de planeación y desarrollo metropolitano Análisis Documento Técnico Soporte del PEMOT	Limitación de recursos financieros y administrativos
A.2.5. Fortalecer las alianzas con la sociedad civil	1. Visualización del AMCO a través de medios de comunicación institucionales y regionales	Encuestas aleatorias en la población AMCO y región de	Baja participación ciudadana
	2. Personas que participan en los procesos de presupuesto participativo	Interinfluencia	
	3. Participación ciudadana en los procesos comunitarios	Encuestas informáticas desde la página principal del AMCO	
A.2.6. Definir alcances para la integración de los sistemas estructurantes metropolitanos y regionales	1. Sistemas metropolitanos armonizados desde la ejecución del PEMOT	Revisión de acuerdos metropolitanos	Formulación incoherente con el sistema AMCO
	2. Evaluación Plan maestro de servicios públicos manejo y uso racional y de los flujos de materia y energía AMCO	Revisión de normatividad de orden metropolitano	
	3. Sistemas estructurantes atendidos integralmente/ total de sistemas estructurantes definidos en PIDM		

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
A.2.7. Crear redes de apoyo entre áreas metropolitanas en Latinoamérica	1. Asistencia a seminarios internacionales de planificación metropolitana	Bases de datos oficina de planeación y desarrollo metropolitano	Baja participación
	2. Seminarios realizados en el AMCO sobre planificación metropolitana		Limitación de recursos Desinterés en la construcción de alianzas
A.2.8. Implementar talleres de cultura ciudadana en el territorio AMCO y la región de interinfluencia	1. Numero de talleres cultura ciudadana realizados/ total de talleres cultura ciudadana	Registro de publicaciones sobre aspectos culturales del AMCO Informe de PQRS	Incumplimiento en los talleres establecidos
A.2.9. Primar acciones para la protección de la estructura ecológica principal	1. (Ha. De bosque en protección/ área total en Ha de la estructura ecológica principal) *100	Registro de áreas en conservación y protección en las Corporaciones regionales (CARDER, CVC, CRQ, CORPOCALDAS) Registro de áreas protegidas en oficina de Planeación y gestión del AMCO	Fenómenos ambientales que causen desastres en el área de protección
	2. Incremento en porcentaje de áreas en conservación con relación al año anterior		Limitación de recursos financieros y administrativos

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
A.2.10. Socializar participativamente la propuesta estratégica	1. (Número de programas socializados/ Numero de programas del PEMOT) *100	Control de asistencia y registro personal a la socialización de cada programa  Encuestas aleatorias en la población AMCO sobre el conocimiento de los programas	Nula asistencia a los talleres de socialización  Asistencia no controlada

*Fuente:* Elaboración propia

## **Conclusiones**

La priorización de hechos metropolitanos evidencia en el presente trabajo investigativo la necesidad de abarcar los hechos metropolitanos desde otra perspectiva, integrando holísticamente algunos hechos y priorizando la ejecución de metas en otros.

Se evidencia desvinculación de actores y roles en el desarrollo metropolitano principalmente entre actores institucionales y particulares, situación que afecta la creación de alianzas y el desarrollo de proyectos en ambas direcciones.

La matriz Vester permitió priorizar las problemáticas más sentidas en el territorio AMCO, además de identificar las opciones estratégicas para construir la matriz de planificación. Se abarco una problemática general, con causas y efectos.

Aunque se evidencia un avance en la construcción del EMOT, es de carácter vital que se unan esfuerzos nacionales, regionales, metropolitanos y municipales para la construcción del PEMOT, contando con la oportunidad de que ya existe en el país esquemas asociativos consolidados que pueden asistir el desarrollo y formulación de este instrumento, sin caer en la errónea idea de transponer modelos.

Se hace indispensable para el territorio metropolitano y regional promover esfuerzos para mejorar e implementar la estrategia de armonización regional, con la intención de articular los planes de ordenamiento territorial con el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

### **Bibliografía**

Boisier Sergio. (2001). DESARROLLO (LOCAL): ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO? Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens, Rosario.

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. Revista Eure (Vol. XXX, N.º 90), pp. 27-40. Santiago de Chile.

Constitución Política de la República de Colombia (20 de julio de 1991). Artículo 319.  
Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Departamento Nacional de Planeación. (2013). DEFINICIÓN LEGAL Y FUNCIONAL DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS DE ENTIDADES TERRITORIALES EN COLOMBIA. Recuperado de:  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINICI%C3%93N%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Godet, M & Durance, P. (2011). La Prospectiva Estratégica para las empresas y los territorios. UNESCO.

Ley N° 1454. Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, 29 de junio de 2011

Ley N°99. Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, 22 de diciembre de 1993

Mora, Leonel. (2005). HACIA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DEL DESARROLLO: Construcción y desarrollo de pensamiento ambiental práctico a través de una Política y Gestión Ambiental Sistémica.

Orozco-Gómez, I. E., & Guzmán-López, S. (2015). Reflexiones sobre la habitabilidad de la vivienda social: El Área Metropolitana Centro Occidente, Colombia. *Bitácora Urbano Territorial*, 25(1), 21-29.

ORTEGÓN, E., PACHECO, J. F. y ROURA, H. (2005). Serie Manuales, Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. CEPAL-ILPES.

Pérez, J., Pesci, L. y Pesci, R. (2007). *Proyectar la sustentabilidad*. La Plata, Argentina: Editorial CEPA. Recuperado de: <https://dokumen.tips/documents/libro-proyectar-la-sustentabilidad.html>

Rozzi, S & Alburquerque, F. (s, f). EL DESARROLLO TERRITORIAL: ENFOQUE, CONTENIDO, POLÍTICAS.

Unidad de Desarrollo Regional y Urbano del Departamento Nacional de Planeación Colombiano (1981). LA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL EN COLOMBIA. Seminario sobre Estrategias Nacionales de Desarrollo Regional en América Latina.

Universidad Autónoma de Manizales. (UAM). (2010). Memorias: Diplomado en Desarrollo Territorial y Gestión Ambiental. Manizales, Colombia.

Vega, L. (2013). Dimensión Ambiental, Desarrollo Sostenible y Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C. Colombia.

Recuperado de: <http://www.laccei.org/LACCEI2013-Cancun/RefereedPapers/RP256.pdf>

Zuluaga, M. (2018). “Reducción de la vulnerabilidad climática desde la gestión ambiental de sistemas urbanos en el área metropolitana centro occidente de Colombia”. Aspectos de planificación y ordenamiento territorial frente a la gestión de la variabilidad y el cambio climático. Universidad Tecnológica de Pereira.